

มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก
แก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2563
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Legal measures to assist or facilitate people
with visual disabilities in exercising their rights to vote
for Members of the House of Representatives



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Common Course
FACULTY OF LAW
Chulalongkorn University
Academic Year 2020
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก สะดวก แก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
โดย	น.ส.ปานิสสรุ สดชูเกียรติ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์เดช สรุโฆษิต

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณะบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์เดช สรุโฆษิต)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ฐาภรณ์ ศิริยุทธีวัฒนา)

ปานิสสร่า สุดชูเกียรติ : มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก แก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. (Legal measures to assist or facilitate people with visual disabilities in exercising their rights to vote for Members of the House of Representatives) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.ณรงค์เดช สรุโฆษิต

ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มุ่งหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งซึ่งเป็นพื้นฐานในการใช้สิทธิของประชาชนเพื่อเลือกผู้แทนที่จะใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ภายใต้หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง เมื่อปรากฏว่าคนพิการทางการเห็นยังมีอุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐจึงต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งโดยปราศจากอุปสรรค โดยมาตรการดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย

จากการศึกษาพบว่า แม้ปัจจุบันได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ คนพิการในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 แล้วก็ตาม แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังไม่อาจจัดอุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นได้ครอบคลุมเพียงพอ ทำให้ยังมีคนพิการทางการเห็นบางส่วนไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ อีกทั้งยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการรับรองและคุ้มครองแก่คนพิการทางการเห็นในกรณีต้องมีผู้ช่วยเหลือในทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเพื่อ ให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง ซึ่งทำให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นอาจมีผลเป็นการขัดหรือแย้งกับหลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ และหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งได้

จากปัญหาดังกล่าวผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ โดยกำหนดให้รัฐต้องเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายโดยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง กำหนดมาตรการในการลงคะแนนเสียงเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง กำหนดมาตรการในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงการเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็นทั้งที่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม และกำหนดมาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ให้ชัดเจนและเด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนไม่ตรงตามเจตนาคณะคนพิการหรือ ทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ เพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561 ด้วย



สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2563

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6085982034 : MAJOR LAWS

KEYWORD:

Panissara Sudchukiat : Legal measures to assist or facilitate people with visual disabilities in exercising their rights to vote for Members of the House of Representatives. Advisor: Assoc. Prof. NARONGDECH SRUKHOSIT, Ph.D.

The spirit of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) aims at encouraging people to participate in politics, especially in an election which is fundamental to the exercise of people's rights to vote for their representatives to exercise sovereignty power on behalf of people in democratic governance. Under the fundamental principles of elections, in the case where people with visual disabilities still experience any obstacles in casting their votes for Members of the House of Representatives, states must establish legal measures to eliminate the obstacles in order to assist or facilitate these people to exercise their voting rights. Such legal measures must also be subject to the principles of direct suffrage and secret ballot.

The study found that even though there are legal measures to assist or facilitate people with disabilities in casting votes prescribed in section 92 paragraph 1 of the Organic Act on the Election of Members of the House of Representatives, B.E. 2561 (2018), they have yet to efficiently eliminate obstacles in casting votes faced by people with visual disabilities. Consequently, some of the visually disabled are unable to exercise their voting rights. Furthermore, neither details nor procedures exist to ensure that the principles of direct suffrage and secret ballot are genuinely observed when voters with visual disabilities are assisted in marking a ballot card. Therefore, the exercise of voting rights by people with visual disabilities may conflict with the equality, non-discrimination, and elementary principles of elections.

Based on the aforementioned problems, the author therefore proposes the guidelines, which are in accordance with the principles of direct suffrage and secret ballot, to determine legal measures in order to assist or facilitate people with visual disabilities in exercising their voting rights. These guidelines require the state to amend its legal measures — to provide information on elections in a format accessible to the visually disabled — to establish measures enabling people with visual disabilities to cast votes by themselves — to set up measures facilitating easy access to a polling station. Also, the state is required to prescribe rules and approaches under section 92 paragraph 1 of the Organic Act on the Election of Members of the House of Representatives, B.E. 2561 (2018) in a decisive manner to ensure that the person assisting the voters with visual disabilities in casting votes will mark a ballot card in accordance with the determination of the voters and that the person will protect the secrecy of the ballot for the voters. This will result in the casting votes by people with visual disabilities genuinely according with the principles of direct suffrage and secret ballot.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Field of Study: Laws

Academic Year: 2020

Student's Signature

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดี ด้วยความอนุเคราะห์และความช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งรองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์เดช สรุโฆษิต ซึ่งได้ให้ความกรุณาเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ทั้งยังให้คำปรึกษา ให้แนวคิดและแนวทางการดำเนินงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้เสมอมา นอกจากนี้ ยังขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล และรองศาสตราจารย์ ดร.ฐาภกร ศิริฤทธิ์วัฒนา ที่ได้สละเวลามาเป็นกรรมการสอบ และได้ให้คำแนะนำในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่เป็นกำลังใจและคอยสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนเสมอมา ขอขอบพระคุณคุณพรพัชร์ สถิตเวโรจน์ ผู้บังคับบัญชา รวมทั้งเพื่อนร่วมงานของผู้เขียนทุกคนที่คอยให้คำปรึกษาและกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดการศึกษา และสุดท้ายขอขอบคุณคุณคุณธิติคุณ สุขชัยพร สามีของผู้เขียนที่คอยช่วยเหลือเป็นที่ปรึกษาและเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนมาตลอด

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะมีประโยชน์และมีคุณค่าต่อบุคคลทั่วไป รวมถึงคนพิการทางการเห็นไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง และหากมีข้อบกพร่องประการขอกราบอภัยมา ณ โอกาสนี้

ปานิสสร่า สุดชูเกียรติ

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	5
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก แก่คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง	6
2.1 ข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับคนพิการทางการเห็น	6
2.1.1 ความเบื้องต้นของคนพิการ.....	6
2.1.1.1 ความหมายของคำว่า “คนพิการ”	6
2.1.1.2 ประเภทของคนพิการ	8
2.1.2 ข้อมูลและลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับการความพิการทางการเห็น	8
2.1.2.1 ความหมายของคนพิการทางการเห็น	9

2.1.2.2	ลักษณะของความพิการทางการเห็น.....	10
2.1.2.3	สาเหตุของความพิการทางการเห็น.....	13
2.2	สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น.....	15
2.2.1	ความเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิทางการเมือง.....	15
2.2.1.1	ประเภทของสิทธิ.....	15
2.2.1.2	ผู้ทรงสิทธิ.....	16
2.2.2	การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการทางการเห็นในการเลือกตั้ง.....	17
2.2.2.1	แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	18
2.2.2.2	การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการทางการเห็น.....	21
2.2.2.3	การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการทางการเห็นกับการเลือกตั้ง.....	22
2.2.3	ภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธิ.....	24
2.2.4	หลักความผูกพันของรัฐในการรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ ทางการเห็น.....	26
2.3	แนวคิดว่าด้วยการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น.....	28
2.3.1	การเลือกปฏิบัติที่ถือว่าไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาค.....	28
2.3.1.1	ความหมายของหลักความเสมอภาค.....	28
2.3.1.2	ความสำคัญของความเสมอภาค.....	28
2.3.1.3	ประเภทของหลักความเสมอภาค.....	30
2.3.1.4	หลักการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรม.....	31
2.3.2	หลักความผูกพันขององค์กรผู้ใช้อำนาจอรัฐต่อหลักความเสมอภาค.....	38
2.3.2.1	หลักความผูกพันขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติต่อหลักความเสมอภาค.....	38
2.3.2.2	หลักความผูกพันของหน่วยงานทางปกครองต่อหลักความเสมอภาค.....	39
2.3.2.3	หลักความผูกพันขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองต่อการ ใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นตามหลักความเสมอภาค.....	40

2.4 หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ	41
2.4.1 ความหมายและความสำคัญของการเลือกตั้ง.....	41
2.4.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน	43
2.4.3 หลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย	44
2.4.3.1 หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง	48
2.4.3.2 การออกเสียงลงคะแนนโดยลับ.....	50
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น ใน การใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายในต่างประเทศ	56
3.1 แคนาดา.....	56
3.1.1 สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทางการเห็น	56
3.1.1.1 ความหมายของคนพิการทางการเห็น	56
3.1.1.2 การรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็นในการเลือกตั้ง.....	57
3.1.1.3 การรับรองการลงคะแนนเสียงโดยลับ.....	59
3.1.2 มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้ สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	59
3.1.2.1 การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	60
3.1.2.2 การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง.....	60
3.1.2.3 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง.....	61
3.1.2.4 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	62
3.1.2.5 การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่น.....	64
3.1.2.6 การศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียง.....	66
3.1.2.7 การกำหนดข้อห้ามตามกฎหมาย	67
3.2 ประเทศออสเตรเลีย	69
3.2.1 สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทางการเห็น	69

3.2.1.1	ความหมายของคนพิการทางการเห็น	69
3.2.1.2	การรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็นในเลือกตั้ง.....	70
3.2.1.3	การรับรองการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	71
3.2.2	มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	72
3.2.2.1	การให้ข้อมูลสำคัญในการเลือกตั้ง	72
3.2.2.2	การลงทะเบียนเลือกตั้ง	72
3.2.2.3	การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง.....	73
3.2.2.4	การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	73
3.2.2.5	การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่น.....	75
3.2.2.6	การกำหนดโทษตามกฎหมาย.....	77
3.3	ประเทศไทย.....	79
3.3.1	สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทางการเห็น	79
3.3.1.1	ความหมายของคนพิการทางการเห็น	79
3.3.1.2	การรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็น	80
3.3.1.3	การรับรองการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	81
3.3.2	มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	82
3.3.2.1	การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	82
3.3.2.2	การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งและรับบัตรเลือกตั้ง	82
3.3.2.3	การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง.....	83
3.3.2.4	การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	83
3.3.2.5	การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่น.....	85
3.3.2.6	การกำหนดโทษตามกฎหมาย.....	86

บทที่ 4	มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น ในการใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายของประเทศไทย.....	88
4.1	การรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับของ คนพิการทางการเห็นตามกฎหมาย	88
4.1.1	สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นในอดีตถึงปัจจุบัน	88
4.1.2	การเลือกตั้งโดยวิธีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับในอดีตถึงปัจจุบัน	89
4.1.3	มาตรการทางกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการ เห็นในอดีต.....	92
4.1.4	มาตรการทางกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการ เห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับในปัจจุบัน	94
4.1.4.1	การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	95
4.1.4.2	การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง.....	96
4.1.4.3	การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง.....	97
4.1.4.4	การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	99
4.2	ปัญหาการรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น.....	101
4.2.1	วิเคราะห์ปัญหาความไม่เสมอภาคและการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในการจัดการใช้ สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น.....	101
4.2.2	วิเคราะห์ปัญหาในการกำหนดมาตรการเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คน พิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง	106
4.2.2.1	ปัญหาการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	106
4.2.2.2	ปัญหาการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง.....	107
4.2.2.3	ปัญหาในการลงคะแนนเสียง	111
4.2.3	วิเคราะห์ปัญหาในการรับรองและคุ้มครองเพื่อให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ ทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมาย ลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ เป็นไปตามเจตจำนงของบุคคลนั้นอย่างแท้จริง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	115

4.2.3.1	วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561	117
4.2.3.2	ปัญหาการกำหนดมาตรการในการลงคะแนนเสียงให้ขึ้นไปตามเจตจำนงของ คนพิการทางการเห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่าง แท้จริง	130
4.3	แนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คน พิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	138
4.3.1	การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง.....	139
4.3.2	การเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง	140
4.3.2.1	การจัดหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่เลือกตั้ง.....	140
4.3.2.2	การคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถมาใช้สิทธิ เลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งได้.....	141
4.3.3	การลงคะแนนเสียง.....	145
4.3.3.1	การจัดให้มีการอบรมแก่เจ้าหน้าที่.....	145
4.3.3.2	การจัดให้มีอุปกรณ์ในการเลือกตั้ง.....	145
4.3.3.3	การกำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียง.....	146
4.3.4	การทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการทางการเห็น.....	149
4.3.4.1	การกำหนดประเภทของคนพิการ	150
4.3.4.2	การกำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยเหลือ	151
4.3.4.3	การกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือ	152
4.3.4.4	การกำหนดมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตนาของ คนพิการทางการเห็น	153
4.3.4.5	การกำหนดมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปโดยลับ	154
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	156
5.1	บทสรุป	156
5.2	ข้อเสนอแนะ	169

บรรณานุกรม.....	173
ประวัติผู้เขียน.....	179



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มุ่งหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งซึ่งเป็นพื้นฐานในการใช้สิทธิของประชาชนเพื่อเลือกผู้แทนที่จะใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และโดยที่ในอดีตมีผู้พิการทางการเห็นบางกลุ่มที่แม้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่อาจใช้สิทธิดังกล่าวได้เนื่องด้วยลักษณะทางกายภาพ เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิของบุคคลดังกล่าวให้เป็นไปโดยเท่าเทียมและทั่วถึงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐจึงได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ขึ้น ตามที่ปรากฏในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง¹ เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งแก่คนพิการทุกประเภท ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น โดยได้มีการอำนวยความสะดวกในการออกเสียงลงคะแนนไว้เป็นพิเศษ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น อย่างไรก็ตาม หากลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทนโดยความยินยอมและตามเจตนาของบุคคลนั้นได้ โดยให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ซึ่งต่อมาโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 92 วรรคสาม² คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้ง

¹ มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า

“เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ”

² มาตรา 92 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า “การอำนวยความสะดวกตามวรรคหนึ่ง การจัดที่เลือกตั้งและการลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การลงทะเบียนดังกล่าวให้เป็นไปตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องคำนึงถึงความสะดวกของผู้ลงทะเบียนด้วย”

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้งของคณพิการในกรณีดังกล่าว

อย่างไรก็ดี การเลือกตั้งที่จะสะท้อนการใช้อำนาจอธิปไตยโดยประชาชนผ่านผู้แทน และหลักการลงคะแนนเลือกตั้งโดยตรงและลับได้อย่างแท้จริงนั้น ต้องเป็นการเลือกตั้งที่สะท้อนหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยที่มีผู้ใช้สิทธิของตนจำนวนมากที่สุด การใช้สิทธินั้นเป็นไปอย่างเสมอภาค และต้องเป็นไปโดยบริสุทธิ์ ยุติธรรม อิศระ ปราศจากการแทรกแซงในการแสดงเจตนาของของผู้ใช้สิทธิ เมื่อปรากฏว่าแม้รัฐจะกำหนดมาตรการเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิของคณพิการให้สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างได้เสมอภาคและเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป โดยการกำหนดให้มีการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คณพิการในการออกเสียงลงคะแนนไว้เป็นพิเศษ และในกรณีที่มีลักษณะทางกายภาพไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเอง สามารถมีผู้กระทำการแทนได้ภายใต้ความยินยอมและเจตนาบุคคลนั้นแล้ว แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คณพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายที่รัฐกำหนดเพิ่มขึ้นมานั้นเป็นเพียงมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คณพิการที่สามารถเดินทางไปลงคะแนนที่คูหาเลือกตั้ง และสามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลที่กระทำแทนตนใช้สิทธิได้ตรงตามเจตนาของตนหรือไม่เท่านั้น ซึ่งอาจไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มคณพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถเดินทางไปทำหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งได้หรือแม้ไปได้ก็เป็นไปโดยยากลำบาก ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถเข้าถึงการใช้สิทธิเลือกตั้งในฐานะเป็นพลเมืองคนหนึ่งของรัฐได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่นอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคณพิการกลุ่มดังกล่าว ประกอบกับคณพิการทางการเห็นอาจไม่สามารถตรวจสอบการลงคะแนนเสียงของบุคคลอื่นที่กระทำแทนตนว่าเป็นไปภายใต้ความยินยอมหรือเจตนาที่แท้จริงของตนหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของคณพิการทางการเห็นอาจไม่เป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย อีกทั้ง กรณีให้บุคคลอื่นลงคะแนนแทนคณพิการตามบทบัญญัติในมาตรา 92 วรรคหนึ่งนั้น ได้มีผู้เสนอคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวอาจกระทบต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 85 วรรคหนึ่ง 3 รับรองไว้ ทั้งนี้ แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวแล้วในคำวินิจฉัยที่ 3/2561 ว่าบทบัญญัติตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งมิได้ขัดหรือแย้งต่อหลักการออกเสียงลงคะแนน

³มาตรา 85 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ...”

โดยตรงและลับ แต่เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวแล้ว พบว่าเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญโดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญยังได้วินิจฉัยให้รัฐต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งให้ชัดเจนและเด็ดขาดในกรณีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงเลือกตั้ง ไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการอันทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ทำให้เห็นได้ว่ารัฐยังต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมบางประการเพื่อเป็นการรับรองและประกันว่าการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจะเป็นไปตามเจตจำนงของบุคคลนั้นอย่างแท้จริง

ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้มีการรับรองและคุ้มครองคนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และเพื่อประกันว่าการให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าวจะเป็นไปตามเจตจำนงของบุคคลนั้นภายใต้หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับอย่างแท้จริง จึงเห็นควรศึกษาวิจัยทฤษฎีและเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561 คำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น ที่ปรากฏตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ว่าเพียงพอที่จะรับรองและคุ้มครองคนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป โดยเป็นไปตามเจตจำนงของตนภายใต้หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับอย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในต่างประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงข้อบกพร่องทางกฎหมายของไทยในการรับรองและคุ้มครองให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักการและทฤษฎีทางกฎหมายที่ใช้ประกอบการพิจารณา วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยที่ 3/2561 ในกรณีมีการกำหนดมาตรการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ โดยให้ถือเป็นการออก เสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

1.2.4 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งให้สามารถใช้สิทธิได้เท่าเทียมกับ บุคคลอื่น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่แนวทางการ แก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทยต่อไป

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คน พิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งเฉพาะกรณีของคนพิการทางการเห็น ทั้งนี้ โดยไม่รวมถึงคนพิการทางการ เห็นที่มีความพิการซ้ำซ้อนหรือคนพิการประเภทอื่นๆ โดยแบ่งการศึกษาออกเป็นสองประเด็น กล่าวคือ

ประเด็นที่หนึ่ง ศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

ประเด็นที่สอง ศึกษาและวิเคราะห์ถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐกำหนดเพื่อประกันให้ การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิของคนพิการทางการเห็นเป็นไปตามเจตจำนงของ บุคคลดังกล่าวได้อย่างแท้จริงภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

โดยศึกษาและวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และกฎหมาย ลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว รวมทั้งยังศึกษาถึงตำรา บทความ เอกสารรายงานการประชุมต่างๆ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยศึกษา เปรียบเทียบกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการในการช่วยเหลือ หรืออำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าวในต่างประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ในการพิจารณาแก้ไข ข้อบกพร่องทางกฎหมายของไทย

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้อย่างแท้จริง เนื่องจากคนพิการทางการเห็นมีข้อจำกัดทางกายภาพมากกว่าคนพิการประเภทอื่น จึงควรปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายของไทย เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้อย่างแท้จริงเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาโดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยเน้นศึกษาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับการค้นคว้าคำวินิจฉัยของศาล หนังสือ เอกสาร บทความ และข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว รวมทั้งแนวปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้อย่างแท้จริงเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก แก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

2.1 ข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับคนพิการทางการเห็น

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายซึ่งได้วางรากฐานในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้อย่างชัดเจน ซึ่งรวมถึงสิทธิของคนพิการด้วย แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้กล่าวถึง “คนพิการทางการเห็น” ไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง เพียงแต่ใช้คำว่า “คนพิการ” ซึ่งเป็นถ้อยคำกลางๆ สื่อถึงคนพิการโดยทั่วไป ดังนั้น เพื่อที่จะทราบสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างคนพิการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายลำดับต่ำกว่า ที่รับรองถึงสิทธิการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นโดยจะได้กล่าวถึงความหมายของคนพิการและลักษณะเฉพาะของคนพิการทางการเห็น ดังนี้

2.1.1 ความเบื้องต้นของคนพิการ

2.1.1.1 ความหมายของคำว่า “คนพิการ”

ในปัจจุบันมีประเด็นที่ถกเถียงกันในการสรรหาคำจำกัดความที่ใช้เป็นเกณฑ์กำหนดความพิการ ในปี ค.ศ. 1980 องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้เสนอนิยามความหมาย “คนพิการ” ไว้ในการกำหนดประเภทนานาชาติเกี่ยวกับความพิการ ความทุพพลภาพ และความด้อยสถานะ (The International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps หรือ ICIDH) ซึ่งในปี ค.ศ. 2000 องค์การอนามัยโลกได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงแนวความคิดโดยเพิ่มมิติทางด้านสภาพแวดล้อมและมิติในเชิงบวก คือ การมองความสามารถของคนพิการเข้าไปด้วย หลักการดังกล่าวได้บังคับใช้ อยู่ในปัจจุบันภายใต้การกำหนดประเภทระดับนานาชาติเกี่ยวกับการทำหน้าที่ ความทุพพลภาพ และสุขภาพ (International Classification of Functioning Disability and Health หรือ ICF) โดยให้ความหมาย “ความบกพร่อง” ว่าหมายถึงสภาวะผิดปกติซึ่งเกิดขึ้นจากการแปรปรวนหรือเสียหายอย่างสำคัญของระบบการทำงานของร่างกายหรือของอวัยวะสำคัญต่างๆ ของร่างกาย และได้กล่าวถึง ความพิการว่าเป็นความเสียหายเปรียบของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เกิดโดยความสามารถบกพร่อง ทำให้บุคคลนั้นไม่อาจแสดงบทบาทหรือกระทำอะไรให้เหมาะสมสอดคล้องได้ตามวัย เพศ สังคม และวัฒนธรรม

หากพิจารณาตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2554 ในบริบทของสังคมไทยโดยทั่วไป “คนพิการ” หมายถึงคนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญาหรือทางจิตใจ ซึ่งเป็นความหมายที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับนิยามความหมายขององค์การอนามัยโลก ในขณะเดียวกัน หากพิจารณาความหมายของ “คนพิการ” ในทางกฎหมาย ได้มีการกำหนดคำนิยามไว้อย่างหลากหลายแตกต่างกันไปตามแต่ละบริบทของกฎหมายแต่ละฉบับ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน หรือการจัดบริการของคนพิการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมและครอบคลุมตามภารกิจของตน ยกตัวอย่างเช่น

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของคนพิการขององค์การสหประชาชาติได้ให้นิยาม “คนพิการ” หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ตนเองไม่แน่ใจว่าจะสามารถมีชีวิตเยี่ยงคนธรรมดา หรือมีชีวิตในสังคมได้ทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนได้อย่างคนปกติ อันเป็นผลมาจากความบกพร่องในความสามารถทางร่างกายหรือจิตใจ ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตาม

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ได้ให้ความหมายว่า คนพิการ หมายถึงบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา หรือทางประสาทสัมผัสในระยะยาว ซึ่งเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับอุปสรรคนานัปการ จะกีดขวางการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ให้ความหมายว่าคนพิการหมายถึง “บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสารจิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่างๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษ ที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด” ซึ่งต่อมาได้มีการออกประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ ลงวันที่ 30 เมษายน 2552 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2555 ใช้บังคับแล้ว

2.1.1.2 ประเภทของคนพิการ

การกำหนดประเภทของคนพิการนั้นมีความแตกต่างหลากหลายไปตามแต่ละบริบทของกฎหมายเช่นกัน โดยอาจมีการกำหนดไว้ในกฎหมายโดยเฉพาะหรือมีการระบุการแบ่งแยกประเภทไว้ในรายงานที่เกี่ยวข้องก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น

ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แบ่งประเภทของความพิการไว้ 7 ประเภท ดังนี้

- (1) ความพิการทางการเห็น
- (2) ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย
- (3) ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกาย
- (4) ความพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม
- (5) ความพิการทางสติปัญญา
- (6) ความพิการทางการเรียนรู้
- (7) ความพิการทางออทิสติก

นอกจากนั้น ยังปรากฏการแบ่งประเภทของคนพิการในบริบทของกฎหมายต่างประเทศอีกด้วย เช่น ปรากฏในกฎหมายคนพิการของประเทศสหรัฐอเมริกา (Americans with Disability ACT 1990) ได้มีการแบ่งประเภทของคนพิการออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ คนพิการทางการเคลื่อนไหว คนพิการทางการมองเห็น คนพิการหูหนวกหรือทางการได้ยิน และคนพิการทางสติปัญญา

2.1.2 ข้อมูลและลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับการความพิการทางการเห็น

ด้วยดวงตาเป็นอวัยวะที่สำคัญอย่างหนึ่งของร่างกาย ซึ่งหากเกิดความผิดปกติขึ้นจนทำให้สูญเสียสมรรถภาพในการทำหน้าที่ของดวงแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของบุคคลเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินกิจกรรมในชีวิตโดยทั่วไป การประกอบอาชีพต่างๆ หรือแม้กระทั่งการเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคมหรือทางการเมือง เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเลือกตั้ง ทั้งนี้ จากข้อมูลของกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระบุว่าในประเทศไทยมีคนพิการที่ออกบัตรประจำตัวคนพิการจำนวน

2,092,595 คน โดยปรากฏบุคคลที่พิการทางการเห็นจำนวน 190,767 คน⁴ ซึ่งคิดเป็นจำนวนร้อยละ 9.12 ของคนพิการทั้งหมดซึ่งความพิการที่เกิดจากความผิดปกติจากทำหน้าที่ของดวงตานั้น อาจทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับผลกระทบจากการไม่สามารถหรือขาดความสะดวกในการเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งได้โดยตรง ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจลักษณะของคนพิการประเภทดังกล่าวจึงศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับความพิการประเภทดังกล่าวต่อไป

2.1.2.1 ความหมายของคนพิการทางการเห็น

หากกล่าวถึงคนพิการทางการเห็น ได้มีการกล่าวถึงในเชิงวิชาการจากหลายสาขา ทั้งนี้ ในแต่ละสาขาก็ได้ให้ความหมายของคนพิการทางการเห็นไว้แตกต่างกัน ดังนี้

“**ในทางการแพทย์** คนพิการทางการเห็นหมายถึง คนที่สูญเสียดวงตาหรือสมรรถภาพในการมองเห็นของดวงตา สามารถประเมินความสูญเสียการมองเห็นของดวงตาจากสิ่งสำคัญ 3 ประการประกอบกัน ได้แก่ สายตาที่ได้รับการแก้ไขแล้ว ทั้งใกล้และไกล ลานสายตา และการเคลื่อนไหวของตาโดยไม่เกิดภาพซ้อน และรวมถึงความผิดปกติอื่นๆ ของดวงตา เช่น การรับรู้สี การปรับตัวต่อความมืดและความสว่าง การมองใกล้ การเห็นภาพต่างไปจากปกติ ซึ่งต้องนำการสูญเสียการมองเห็นเหล่านั้นมาประเมินร่วมกัน⁵ ซึ่งการให้ความหมายของคนพิการทางการเห็นในลักษณะดังกล่าวจะพิจารณาจากอาการทางสายตาของบุคคลเป็นสำคัญ ซึ่งต่างจากการพิจารณาคนพิการในรูปแบบเชิงสังคมที่จะกล่าวว่าเป็นคนพิการหรือสมรรถภาพทางการมองเห็นเป็นคนพิการต่อเมื่อบุคคลดังกล่าวอยู่ในสภาพแวดล้อมที่จำเป็นต้องใช้สายตาหรือประสาทสัมผัสทางการมองเห็นเพื่อรับรู้ข้อมูลต่างๆ เป็นสำคัญ แต่ด้วย ความบกพร่องทางกายภาพอันเป็นอุปสรรคทำให้บุคคลนั้นไม่อาจมองเห็นเพื่อรับรู้ข้อมูลต่างๆ ได้

ในทางกฎหมาย มีการความหมายของคนพิการทางการมองเห็นไว้แตกต่างกันออกไปตามแต่บริบทหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่โดยส่วนใหญ่

⁴กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ [ออนไลน์], www.dep.go.th, [สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2564].

⁵ธีรดา โสมะนันท์, “สิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549) ; “การประเมินความสูญเสียอย่างถาวรทางจักษุ” ในคู่มือการประเมินการสูญเสียสมรรถภาพของผู้ประกันตนที่ขอรับประโยชน์ทดแทน กรณีทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม, (นนทบุรี: กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ สำนักงานประกันสังคม, 2542), หน้า 84-94.

แล้วได้ให้ความหมายของถ้อยคำดังกล่าวโดยใช้หลักเกณฑ์การวัดระดับความสามารถในการมองเห็นตามระยะทางเมื่อเปรียบเทียบกับคนที่มีการมองเห็นปกติมาเป็นความหมายของคนพิการทางการเห็น เช่น ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดระยะทางในการมองเห็นของคนพิการทางการเห็นว่าเป็นคนที่มีความสามารถทางการเห็นน้อยกว่า 3/60 หรือ 20/400* หรือตามที่ปรากฏในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ของคนพิการทางการศึกษา พ.ศ. 2552 ได้กำหนดระยะทางในการมองเห็นของบุคคลที่มีความบกพร่องทางการเห็นว่าเป็นคนที่มีความสามารถทางการเห็นน้อยกว่า 6/60 หรือ 20/200** ซึ่งในกฎหมายของต่างประเทศส่วนใหญ่ก็ใช้การวัดระดับความสามารถในการมองเห็นตามระยะทางเมื่อเปรียบเทียบกับคนที่มีการมองเห็นปกติเพื่อพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นคนพิการทางการเห็นด้วยเช่นกัน”⁶

อย่างไรก็ดี เนื่องจากวิทยานิพนธ์นี้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรือการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ จึงยึดถือความหมายของคนพิการทางการเห็นในเชิงกฎหมายเป็นสำคัญ

2.1.2.2 ลักษณะของความพิการทางการเห็น

กฎหมายฉบับต่างๆ ของไทย มีการกล่าวถึงลักษณะของความพิการทางการมองเห็นไว้อย่างหลากหลาย ทั้งนี้เป็นไปตามบริบทหรือวัตถุประสงค์ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานหรือจัดบริการที่เหมาะสมครอบคลุมตามภารกิจของกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งเมื่อพิจารณาการแบ่งประเภทของความพิการตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ความพิการทางการเห็นเป็นหนึ่งในประเภทของความพิการ โดยได้

*3/60 หรือ 20/400 หมายถึง คนตาบอดสามารถมองเห็นวัตถุได้ในระยะน้อยกว่า 3 เมตร หรือ 10 ฟุต ในขณะที่คนปกติสามารถมองเห็นวัตถุเดียวกันได้ในระยะห่าง 60 เมตร หรือ 200 ฟุต (หรือประมาณ 20 เท่า จากระยะการมองเห็นของคนสายตาปกติ)

** 6/60 หรือ 20/200 หมายถึง คนตาบอดสามารถมองเห็นวัตถุได้ในระยะน้อยกว่า 6 เมตร หรือ 20 ฟุต ในขณะที่คนปกติสามารถมองเห็นวัตถุเดียวกันได้ในระยะห่าง 60 เมตร หรือ 200 ฟุต (หรือประมาณ 10 เท่า จากระยะการมองเห็นของคนสายตาปกติ)

⁶ อีริคา โสมะนันท์, “สิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549).

กำหนดประเภทความพิการทางการเห็นไว้สองประเภท กล่าวคือ เป็นคนตาบอด ซึ่งหมายถึง คนที่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องในการเห็น เมื่อตรวจวัดการเห็นของสายตาข้างที่ดีกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้ว อยู่ในระดับที่แย่กว่า 3 ส่วน 60 เมตร (3/60) หรือ 20 ส่วน 400 ฟุต (20/400) ลงมาจนกระทั่งไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือมีลานสายตาแคบกว่า 10 องศา และคนตาเห็นเลือนราง ซึ่งหมายถึง คนที่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องในการเห็น เมื่อตรวจวัดการเห็นของสายตาข้างที่ดีกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้ว อยู่ในระดับตั้งแต่ 3 ส่วน 60 เมตร (3/60) หรือ 20 ส่วน 400 ฟุต (20/400) ไปจนถึงแย่กว่า 6 ส่วน 18 เมตร (6/18) หรือ 20 ส่วน 70 ฟุต (20/70) หรือมีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา ทั้งนี้ ไม่รวมถึงคนพิการหรือตาบอดเพียงหนึ่งข้างหรือตามบอดสี ซึ่งลักษณะของคนพิการทางการมองเห็นตามประกาศดังกล่าวเป็นไปโดยสอดคล้องกับลักษณะการมองเห็นตามหลักเกณฑ์การประเมินระดับความผิดปกติทางการมองเห็นในทางการแพทย์⁷ นอกจากนี้ยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาลักษณะของคนที่มีความบกพร่องทางการเห็นตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ของคนพิการทางการศึกษา พ.ศ. 2552 ที่ได้มีการแบ่งลักษณะของคนที่มีความบกพร่องทางการเห็นออกเป็นสองประเภท ได้แก่คนตาบอดและคนเห็นเลือนราง*** เช่นเดียวกัน แต่มีความแตกต่างกันตรงที่ประกาศทั้งสองฉบับมีเกณฑ์ในการกำหนดระยะทางการมองเห็นเมื่อเปรียบเทียบกับคนปกติต่างกัน อย่างไรก็ดีเนื่องจากการพิจารณาลักษณะคนที่มีความบกพร่องทางการเห็นตามที่ปรากฏในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ของคนพิการทางการศึกษา พ.ศ. 2552 เป็นกฎเกณฑ์ที่บังคับใช้เป็นการเฉพาะเพื่อการพิจารณาจำแนกนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเห็นเพื่อประโยชน์ในการศึกษาเท่านั้น จึงเห็นควรพิจารณาตามเกณฑ์ของประกาศกระทรวง

⁷ การประเมินระดับความผิดปกติ [ออนไลน์], <http://www.tddf.or.th/library/doctor/การประเมินระดับความผิดปกติ.doc>.

*** ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ของคนพิการทางการศึกษา พ.ศ. 2552 กำหนดให้บุคคลที่มีความบกพร่องทางการเห็น ได้แก่

(1) คนตาบอด หมายถึง บุคคลที่สูญเสียการเห็นมาก จนต้องใช้สื่อสัมผัสและสื่อเสียง หากตรวจวัดความชัดของสายตาข้างดีเมื่อแก้ไขแล้ว อยู่ในระดับ 6 ส่วน 60 (6/60) หรือ 20 ส่วน 200 (20/200) จนถึงไม่สามารถรับรู้เรื่องแสง

(2) คนเห็นเลือนราง หมายถึง บุคคลที่สูญเสียการเห็น แต่ยังสามารถอ่านอักษรตัวพิมพ์ขยายใหญ่ด้วยอุปกรณ์ช่วยเหลือคนพิการ หรือเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวก หากวัดความชัดของสายตาข้างดีเมื่อแก้ไขแล้วอยู่ในระดับ 6 ส่วน 18 (6/18) หรือ 20 ส่วน 70 (20/70)

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในการคุ้มครองคนพิการทางการเห็นโดยทั่วไปเป็นสำคัญ

อนึ่ง เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ของคนพิการทางการศึกษา พ.ศ. 2552 ได้ปรากฏคำที่มีความหมายใกล้เคียงกับความพิการทางการมองเห็น คือคำว่าความบกพร่องทางการเห็น ซึ่งคำดังกล่าวนอกจากจะมีการใช้ในการให้ความหมายของคนพิการทางการเห็นตามความในประกาศฉบับดังกล่าวแล้ว ยังหมายรวมถึงคนที่มีความบกพร่องหรือสูญเสียในการมองเห็นในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ความพิการทางการเห็นด้วย เช่น สายตาสั้น สายตายาว สายตาเอียง ตาบอดสี เป็นต้น ซึ่งบุคคลที่มีความบกพร่องหรือสูญเสียในการมองเห็นในระดับต่ำกว่าเกณฑ์ความพิการทางการเห็น ซึ่งความแตกต่างของระดับการสูญเสียความสามารถในการมองเห็นที่ต่างกัน ย่อมส่งผลให้ผู้พิการทางการมองเห็นกับผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็นได้รับผลทางกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ แม้ผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็นอาจมีความยากลำบากในการใช้ชีวิตอยู่บ้างแต่ก็มิได้ถึงขนาดที่จะทำให้บุคคลนั้นไม่อาจใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ทำให้บุคคลดังกล่าวย่อมจะไม่ได้รับสิทธิพิเศษทางกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคในการใช้สิทธิหรือเสรีภาพโดยไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด^๘

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 กำหนดให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพ และพัฒนาตนเองได้เต็มที่ เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างมีคุณค่าและมีความสุข และเพื่อประโยชน์ในการรับสิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย คนพิการจำเป็นจะต้องยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด ณ สำนักงานทะเบียนกลางหรือสำนักงานทะเบียนจังหวัด หรือสถานที่อื่นๆ ตามที่ระเบียบคณะกรรมการกำหนด เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามกฎหมายได้ โดยต้องยื่นหลักฐานการตรวจวินิจฉัยและออกใบรับรองคนพิการระบุประเภทที่ออกโดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม เว้นแต่ บุคคลนั้นมีสภาพความพิการที่สามารถเห็นได้โดยประจักษ์ไม่จำเป็นต้องมีการตรวจวินิจฉัยก็ได้ อย่างไรก็ดี การมีบัตรคนพิการเป็นเพียงการให้คนพิการสามารถใช้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายได้ เช่น สวัสดิการเบี้ยคนพิการ บริการด้านการแพทย์ การบริการด้านการศึกษา การลดหย่อนค่าโดยสารขนส่งสาธารณะสำหรับคนพิการ เป็นต้น เท่านั้น บัตรคนพิการจึงมิได้เป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิเลือกตั้งแต่อย่างใด

^๘ ธีรดา โสมะนันท์, สิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

2.1.2.3 สาเหตุของความพิการทางการเห็น

ในปัจจุบันความพิการทางการเห็น มีสาเหตุความพิการเช่นเดียวกับความพิการด้านอื่นๆ โดยสามารถแบ่งสาเหตุความพิการได้ ดังนี้⁹

(1) ความพิการแต่กำเนิด (Congenital Disability)

- พันธุกรรม คือ มีการถ่ายทอดความผิดปกติทางสายเลือดความผิดปกติทางยีนส์และโครโมโซมทำให้มีความผิดปกติของร่างกาย เช่น พ่อแม่เป็นโรคบางอย่างซึ่งเป็นสาเหตุถ่ายทอดไปยังเด็ก ทำให้เด็กมีดวงตาไม่สมบูรณ์ ไม่สามารถมองเห็นได้

- ความผิดปกติระหว่างอยู่ในครรภ์มารดา ได้แก่

กรณีมารดามีโรคในระยะการตั้งครรภ์ซึ่งทารกจะกระทบกระเทือนจากโรคของมารดาได้ โดยเฉพาะในสามเดือนแรก เช่น โรคหัดเยอรมัน สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของลูกตาในเด็กได้ เด็กที่เกิดมาอาจตาเล็กกว่าปกติ ตาฝ่อ หรือไม่มีลูกตา หรือเป็นต้อกระจก ต้อหิน ไม่มีตาดำ หรือทำให้เกิดการตาเหล่

กรณีมารดาเป็นโรคเกี่ยวกับเชื้อราในเลือดเชื้ออาจผ่านเข้าไปถึงเด็กทำให้เส้นประสาทตาของเด็กเกิดความอักเสบ ทำให้ประสาทตาของเด็กเสียหรือเด็กมองไม่เห็น

กรณีมารดาเป็นซิฟิลิส เชื้อในเลือดของมารดาอาจผ่านไปถึงเด็กทำให้เด็กมีเชื้อซิฟิลิสชั้นที่ตาทำให้แก้วตาเป็นฝ้าขาว เป็นต้อกระจกประสาทตาอักเสบ ทำให้เด็กตามัวหรือตาบอดได้

- ความผิดปกติระหว่างการคลอด เช่น กรณีเกิดการติดเชื้อจากช่องคลอดของมารดาที่มีเชื้อบางอย่างขณะเด็กคลอด เนื่องจากมารดาเป็นซิฟิลิส หรือกรณีเด็กคลอดก่อนกำหนดซึ่งต้องอยู่ในตู้อบเป็นเวลานาน ซึ่งเมื่อออกจากตู้อบแล้วอาจเกิดปัญหาการปรับตัวกับสภาพแวดล้อมหรือความบกพร่องอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งอาจทำให้เด็กตาบอดได้ เป็นต้น

(2) ความพิการที่เกิดขึ้นภายหลัง (Acquired Disability)

- อุบัติเหตุและการบาดเจ็บ ที่มีผลต่อตาหรือประสาทในการมองเห็น เช่น มีสารเคมีหรือสารโลหะละลายที่ร้อน กรด-ด่างเข้าตา ซึ่งอาจทำให้ตาบอดจากการอักเสบหรือเยื่อตาเป็นแผล

⁹ ธีรดา โสมะนันท์, สิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540), หน้า 21-23.

หรือจากแสงจ้าจากการหลอมแก้วเข้าตา ทำให้เลนส์ตาเสื่อมและเป็นต้อกระจก หรือจากอุบัติเหตุ อื่นๆ ทำให้ตาตำหรือตาขาวฉีกขาดหรือลูกตาแตก เป็นต้น

- โรคตาบางชนิด ทั้งกรณีที่ร้ายแรงและไม่ร้ายแรง บางกรณีอาจเกิดจากการติดเชื้อรวม ด้วย ซึ่งหากไม่ได้รับการรักษาหรือรักษาอย่างไม่ถูกต้อง หรือไม่ทันการอาจทำให้ตาบอดได้ เช่น โรคที่เกิดจากความผิดปกติของดวงตา เช่น โรคต้อหินทั้งชนิดเฉียบพลันและเรื้อรัง โรคที่เกี่ยวข้อง เส้นประสาทตาหรือจอประสาทตา โรคที่พบได้บ่อย คือ โรคเส้นประสาทตาบวม เส้นประสาทตา อักเสบ โรคเส้นประสาทตาฝ่อ หรือจอประสาทตาลอก ฉีก หรือขาด โรคที่เกิดจากการขาดสารอาหาร หรือขาดวิตามิน ส่วนใหญ่เกิดในเด็ก โดยเฉพาะทารกที่ไม่ได้กินนมแม่ หรือได้รับนมที่มีคุณภาพต่ำ ซึ่ง อาจเป็นสาเหตุทำให้ติดเชื้อเกิดการตาฟางมองไม่ชัดในที่มืดมีแสงสลัว บางคนเป็นมากอาจทำให้ ตาบอดได้ หรือโรคตาอื่นๆ เช่น ริดสีดวงดวงตา มะเร็งดวงตา เป็นต้น

2.1.2.4 ความสามารถของคนพิการทางการเห็น

(1) ข้อพิจารณาความสามารถทางกายภาพ

คนพิการทางการการเห็นมีความสามารถในการมองเห็นที่แตกต่างกัน ออกไป ตั้งแต่ระดับที่สามารถมองเห็นได้บ้างในระยะใกล้ๆ มองเห็นได้แต่เพียงแสงสว่าง หรืออยู่ใน ระดับที่ไม่สามารถมองเห็นอะไรได้เลย ทั้งนี้ ระดับความสามารถของคนพิการทางการเห็นตาม กฎหมายของไทยอยู่ในระดับ 0 – 60% โดยประมาณเท่านั้น ซึ่งเป็นความสามารถในการมองเห็นใน ระดับต่ำเมื่อเทียบกับบุคคลทั่วไป ทำให้การพิการทางการเห็นส่งผลต่อความสามารถทางกายภาพและ มีผลในการดำเนินชีวิตของคนพิการเป็นอย่างมาก ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำกิจกรรมใน ชีวิตประจำวันหรือในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป หรือแม้ทำได้ก็มีได้เป็นไปโดยสะดวกโดยอาจ จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์พิเศษเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิต ซึ่งทำให้คนพิการ ดังกล่าวเสียเปรียบคนทั่วไป เช่น

- ความไม่สะดวกในการเดินทางซึ่งต้องอาศัยความคุ้นเคยกับ สภาพแวดล้อมและการเคลื่อนไหว ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นหรือใช้อุปกรณ์เพื่อช่วยใน การเดินทาง เช่น ไม้เท้า เครื่องมือนำทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

- ความไม่สะดวกในการอ่านหรือเขียน แต่โดยส่วนใหญ่คนพิการ ทางการเห็นจะได้รับการสอนให้ใช้อักษรเบรลล์เป็นสื่อในการอ่านหรือเขียนหนังสือ แต่อาจมี คนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถอ่านหรือเขียนด้วยอักษรเบรลล์ได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวขาดการ เรียนรู้หรือรับรู้จากการอ่านหรือเขียนได้

(2) ข้อพิจารณาความสามารถในเชิงกฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติเกี่ยวกับความสามารถของบุคคลไว้ โดยแบ่งออกเป็นความสามารถในการมีสิทธิและความสามารถในการใช้สิทธิ โดยปกติบุคคลทุกคนมีความสามารถมีสิทธิตั้งแต่เป็นทารกในครรภ์มารดา เมื่อมีสิทธิแล้วจะมีความสามารถในการใช้สิทธินั้นหรือไม่ เพียงใด เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ไว้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ผู้มีสิทธิและเพื่อคุ้มครองบุคคลภายนอก

เมื่อพิจารณาแล้วไม่มีกฎหมายใดกำหนดเรื่องความสามารถในการใช้สิทธิของคนพิการทางการเห็นไว้ต่างหากโดยเฉพาะเจาะจง โดยปกติความสามารถในการใช้สิทธิของคนพิการตามกฎหมายจึงไม่มีความแตกต่างจากความสามารถใช้สิทธิของบุคคลทั่วไป อย่างไรก็ตาม ก็ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นของคนพิการทางการเห็นไว้ในกรณีมีการกระทำใดทำให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ หากความพิการนั้นถึงขนาดทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถจัดการงานของตนเองได้ หรืออาจจัดการงานไปในทางเสื่อมเสียแก่ทรัพย์สินของตนเองหรือครอบครัว อาจมีการร้องขอให้บุคคลนั้นเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้บุคคลดังกล่าวอาจต้องได้รับความยินยอมจากผู้พิทักษ์ก่อนในการทำนิติกรรมบางอย่าง มิเช่นนั้นนิติกรรมนั้นตกเป็นโมฆียะ

ทั้งนี้ หากพิจารณาความสามารถของคนพิการทางการเห็นในทางกฎหมายมหาชนแล้ว เห็นว่าไม่มีกฎหมายใดบัญญัติลักษณะที่เป็นการกำหนดข้อยกเว้นความสามารถทางกฎหมายไว้เป็นการคุ้มครองในกรณีมีการกระทำใดทำให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ แต่ในทางมหาชนหากปรากฏว่าการกระทำใดทำให้บุคคลดังกล่าวไม่อาจใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในฐานะเสียเปรียบแล้ว รัฐจะดำเนินการอย่างไรโดยหนึ่งไม่ว่าจะเป็นทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ เพื่อรับรองและคุ้มครองให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

2.2 สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น

2.2.1 ความเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิทางการเมือง

2.2.1.1 ประเภทของสิทธิ

ในการพิจารณาเพื่อจำแนกประเภทของสิทธินั้น อาจพิจารณาแบ่งแยกได้หลายแนวทาง แต่แนวทางที่มีลักษณะเป็นการแบ่งแยกประเภทสิทธิที่ชัดเจนนั้น มีแนวทางสำคัญอยู่สอง

แนวทาง กล่าวคือ แนวทางที่หนึ่ง การแบ่งแยกตามแนวคลาสสิกของเยอรมัน ซึ่งแบ่งโดยอาศัยลักษณะของการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับหน้าที่ของรัฐเป็นข้อพิจารณา ได้แก่ สิทธิป้องกัน (Status Negativus) สิทธิเรียกร้อง (Status Positivus) และสิทธิของพลเมือง (Status Activus) แนวทางที่สอง การแบ่งสิทธิและเสรีภาพโดยพิจารณาผู้ทรงสิทธิ ซึ่งแบ่งโดยการพิจารณาเนื้อหาของสิทธิว่าสิทธิใดควรจะให้กับบุคคลใดและสิทธิใดควรจำกัดให้เฉพาะพลเมืองของรัฐเท่านั้น ได้แก่ สิทธิมนุษยชน และสิทธิพลเมือง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงสิทธิเลือกตั้งอันเป็นสิทธิที่มุ่งศึกษาตามงานวิจัยนี้แล้ว เห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นสิทธิที่บุคคลสามารถใช้สิทธิของตนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตจำนงทางการเมือง หรือเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรของรัฐ อันเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองเฉพาะบุคคลที่เป็นพลเมืองของรัฐเท่านั้น สิทธิเลือกตั้งจึงถูกจัดอยู่ในประเภทสิทธิพลเมืองและสิทธิประเภท Status Activus และโดยที่สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิพลเมืองที่โดยลักษณะแล้วย่อมเกิดขึ้นภายหลังการเกิดขึ้นของรัฐ¹⁰ จึงมีความแตกต่างจากสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นพร้อมกับความเป็นมนุษย์ตั้งแต่กำเนิดและเกิดก่อนการเกิดรัฐ ไม่อาจถูกพรากไปจากบุคคลได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของบุคคล และเป็นสิทธิที่มุ่งให้ความคุ้มครองมนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะเป็นคนของชาติหรือเชื้อชาติใด อย่างไรก็ดี แม้อาจมีการแบ่งสิทธิพลเมืองกับสิทธิมนุษยชนออกจากกัน แต่เนื่องด้วยเหตุผลที่ว่า การที่ราษฎรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงของรัฐเป็นวิธีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนวิธีหนึ่งในหลายๆ วิธี¹¹ สิทธิทั้งสองประเภทจึงมีความเกี่ยวพันกันบางประการไม่อาจแบ่งแยกจากกันได้โดยเด็ดขาด

2.2.1.2 ผู้ทรงสิทธิ

การพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง อาจพิจารณาแบ่งผู้ทรงสิทธิได้ ดังนี้¹²

(1) ผู้ทรงสิทธิมนุษยชน คือทุกคน เนื่องจากสิทธิมนุษยชนมุ่งให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทุกคนโดยมิได้มีการแบ่งแยกกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนชาติใด เชื้อชาติใด หรือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของประเทศนั้น บุคคลนั้นย่อมได้รับการคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นด้วย โดยสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญนั้นมักจะมีบทบัญญัติว่า “ทุกคนมีสิทธิ...” หรือ “บุคคลมีสิทธิ...” เป็นต้น และโดยหลักแล้วสิทธิประเภทนี้มีได้

¹⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558), หน้า 54-57.

¹¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ศึกษาแบบฉบับการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เหมาะสม. (กรุงเทพฯ : 2538) หน้า 28.

¹² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 63-64.

เป็นสิทธิที่รัฐบัญญัติกฎหมายให้สิทธิแก่บุคคล หากแต่เป็นการที่กฎหมายของรัฐได้รับรองสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาบัญญัติไว้ในกฎหมาย เช่น สิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกาย เป็นต้น

(2) ผู้ทรงสิทธิพลเมือง คือบุคคลทุกคนที่เป็นพลเมืองของรัฐเท่านั้นถึงเป็นผู้ทรงสิทธิดังกล่าวได้ สิทธิประเภทที่ตกเป็นของพลเมืองของรัฐนั้นมักเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเฉพาะคนสัญชาติของรัฐนั้นเท่านั้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ เนื่องจากสิทธิในทางการเมือง เช่น สิทธิเลือกตั้ง เป็นพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยและหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยในรัฐนั้นได้ สิทธิพื้นฐานดังกล่าวจึงควรเป็นสิทธิของประชาชนที่มีสัญชาติของรัฐเท่านั้น เว้นแต่ รัฐจะได้กำหนดไว้โดยชัดเจนให้ขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิพลเมืองออกไปแก่คนต่างด้าวด้วย¹³

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสิทธิเลือกตั้งอันเป็นสิทธิที่มุ่งศึกษาตามงานวิจัยนี้แล้ว เห็นว่าเป็นสิทธิได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 50 (7) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวดสี่ ว่าด้วยหน้าที่ของปวงชนชาวไทยว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง...” ซึ่งคำว่า “ปวงชนชาวไทย” นั้นหมายถึงคนไทยทั้งประเทศในฐานะส่วนร่วม¹⁴ และเมื่อสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิทางการเมืองประเภทหนึ่งที่บุคคลสามารถใช้สิทธิของตนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองได้ ด้วยเหตุนี้ พลเมืองของรัฐเท่านั้นถึงจะเป็นผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ อย่างไรก็ตาม ใช่ว่าพลเมืองของรัฐทุกคนจะมีสิทธิเลือกตั้งไม่ เนื่องจากสิทธิดังกล่าวอาจถูกจำกัดเฉพาะแต่บุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามบางประการ โดยหากคนพลเมืองของรัฐนั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่รัฐกำหนดก็ห้ามมีสิทธิเช่นนั้นไม่ แต่หลักการดังกล่าวก็เป็นเพียงขอยกเว้นของหลักทั่วไป จะกระทำได้อีกแต่เฉพาะกรณีที่มีเหตุผลหนักแน่นเพียงพอเท่านั้น

2.2.2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการทางการเมืองเห็นในการเลือกตั้ง

คนพิการถือเป็นกลุ่มบุคคลที่สำคัญกลุ่มหนึ่งในประเทศ แต่ในอดีตที่ผ่านมากลับไม่ได้รับความสนใจจากรัฐมากนัก บ่อยครั้งที่บุคคลเหล่านี้ถูกซ่อนภายใต้กรอบรั้วที่อุปถัมภ์ดูแลโดยมิได้เปิดโอกาสให้ได้มีสิทธิและเสรีภาพเช่นบุคคลทั่วไป ทั้งที่สิทธิของคนพิการได้รับการรับรองไว้ในระดับสากลอย่างชัดเจนในกฎหมายระหว่างประเทศหลายๆ ฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ.

¹³ ปิ่นธเนศ แก้วรุ่งฟ้า, “การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของคนต่างด้าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 : ศึกษากรณีสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 183.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 182.

2005 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 เป็นต้น สำหรับกฎหมายภายในประเทศ สิทธิและเสรีภาพของชนพิการก็ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญเช่นกัน ซึ่งรวมถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย

2.2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นสำหรับการเมืองเกือบทุกระบบ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐและผู้บริหารหรือรัฐบาลได้ตามที่ประชาชนต้องการ ทั้งนี้ ได้มีการนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้หลากหลาย¹⁵ ดังนี้

Myron Weiner นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) หมายถึง การกระทำใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นโดยความเต็มใจ ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ไม่ว่าจะมีการจัดอย่างเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องกัน จะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เพื่อผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบาย ของรัฐ หรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำ

Norman H. Nie and Sidney Verba นักสังคมศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึงกิจกรรมทางกฎหมายของพลเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลในการเลือกกำหนดบุคคลในวงการบริหารหรือกดดันรัฐบาลให้กระทำตามที่พลเมืองผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นต้องการ

จันทนา สุทธิจารี ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนตามสิทธิที่ระบบการเมืองและกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ เป็นการกระทำที่ต้องเกิดขึ้นจากความสมัครใจของประชาชน เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐทั้งในการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

จากความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่นักวิชาการในสาขาต่างๆ ได้กล่าวไว้ข้างต้น แม้จะมีการนิยามความหมายที่แตกต่างกันในรายละเอียดอยู่บ้าง แต่ก็มีลักษณะที่ร่วมกันอยู่สองประการ คือ (1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ และ (2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ

¹⁵ บุญเสริม นาคสาร, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ผลในทางปฏิบัติ เมื่อครบรอบหกปีของการปฏิรูปการเมือง [ออนไลน์], <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=697#s5> , [สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562].

อย่างไรก็ดี แม้นิยามการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในทางรูปธรรมโดยแท้จริงนั้น ขึ้นอยู่กับระบอบการเมืองในแต่ละสังคม ด้วยว่าระบอบการเมืองในรัฐนั้นๆ ถูกออกแบบมาเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด โดยปัจจุบันระบอบการเมืองที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ปรากฏอยู่ 3 ระบบ กล่าวคือ

(1) ระบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยตรง

ระบอบประชาธิปไตยโดยตรงเป็นระบอบการเมืองที่ประชาชนหรือพลเมืองของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจะทำหน้าที่ในการปกครองตนเอง โดยการที่ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนมีส่วนร่วมทางการเมืองได้โดยตรงและไม่จำเป็นต้องแสดงเจตจำนงทางการเมืองผ่านตัวแทนหรือผู้แทนใดๆ อย่างไรก็ตาม ระบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยตรงเป็นระบบที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากในรัฐที่มีจำนวนประชากรมากขึ้นและสังคมมีความซับซ้อน การจัดประชุมเพื่ออภิปราย หรือแสดงเจตจำนงทางการเมืองใดๆ ต้องใช้พื้นที่ขนาดใหญ่และรายละเอียดจำนวนมาก ทำให้อาจเกิดปัญหาที่ประชาชนไม่สามารถเข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยของตนได้ในทุกกิจกรรมของประเทศอย่างแท้จริง รัฐส่วนใหญ่ในปัจจุบันจึงไม่อาจใช้ระบบดังกล่าวได้¹⁶

(2) ระบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยผู้แทน

ระบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยผู้แทน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน คือระบบที่พลเมืองไม่สามารถตัดสินใจลงมติได้ด้วยตนเองแต่จะมีการกำหนดให้ประชาชนสามารถเลือกบุคคลที่จะเป็นผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ดังกล่าวแทนตนได้ ระบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยผู้แทนนี้ เป็นระบบที่กำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาของระบอบประชาธิปไตยโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอันเกิดจากจำนวนของประชาชนที่มากเกินไปจนกว่าจะจัดให้มีการอภิปราย หรือแสดงเจตจำนงทางการเมืองใดๆ ได้ หรือเกิดจากปัญหาที่รัฐขาดความไว้วางใจในศักยภาพของพลเมืองส่วนใหญ่ของรัฐเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่อาจไม่มีความสามารถพอที่จะตัดสินใจปัญหาต่างๆ ภายในรัฐได้ จึงต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนในการดำเนินกิจการต่างๆ ภายในรัฐ โดยประชาชนจะเป็นผู้เลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยในรัฐสภา ผ่านระบบที่เรียกว่าการเลือกตั้ง ผู้แทนที่ประชาชนเลือกตั้งเพื่อให้ทำหน้าที่ตัดสินใจแทนนั้นมีอำนาจกระทำการใดๆ ได้โดยวิจรรณญาณของตนผ่านการกำหนดนโยบายเป็นการทั่วไป ซึ่งอาจถือเป็นพันธะในทางการเมืองระหว่างพลเมืองและผู้แทน¹⁷

¹⁶ ธาตุกร ศิริยุทธ์วัฒนา, กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2559), หน้า 223-224.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 224-226.

(3) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ระบบดังกล่าวเป็นการนำลักษณะของระบอบประชาธิปไตยโดยตรงมาใส่ไว้ในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น โดยให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตและวิถีชีวิตของประชาชนอันเป็นเหมือนการแบ่งหน้าที่บางส่วนระหว่างผู้แทนและพลเมือง เพื่อให้ทุกคนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมทางการเมืองและการบริหาร ทั้งนี้ อาจแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนได้หลายแนวทาง¹⁸ ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง กำหนดการมีส่วนร่วมในโครงสร้างทางการเมืองระดับชาติ โดยประชาชนจะเป็นผู้เลือกผู้แทนในการกลั่นกรองกฎหมาย เช่น การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น การกำหนดให้ผู้แทนของประชาชนเป็นผู้คัดเลือกบุคคลในองค์กรอิสระเพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้

แนวทางที่สอง กำหนดการมีส่วนร่วมของพลเมืองในทางการเมือง โดยการกระจายอำนาจจากรัฐส่วนกลางลงไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้น รวมทั้งชุมชนท้องถิ่นซึ่งประกอบขึ้นจากประชาชนทั้งหลายนั่นเอง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ

แนวทางที่สาม กำหนดการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการไปจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ กล่าวคือ

- การร่วมรับรู้ข้อมูลต่างๆ จากรัฐ โดยรัฐต้องกำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนไว้ เพื่อเป็นการให้ข้อมูลแก่ประชาชนในการดำเนินการหรือการตัดสินใจต่างๆ โดยข้อมูลที่ประชาชนได้รับต้องเป็นข้อมูลที่มีความถูกต้อง เหมาะสม ทันเหตุการณ์ เพียงพอและง่ายต่อการเข้าใจ

- การมีส่วนร่วมในการความคิดเห็นผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งมีหลายรูปแบบ เช่น การประชาพิจารณ์ ซึ่งเป็นการแสดงออกของประชาชนในการเฝ้าดูตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารเตรียมออก

¹⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy), (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2549), หน้า 40-44.

กฎหมายหรือกำหนดนโยบายหรือมาตรการใดๆ ก็ตามอันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่หรือสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชน ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถที่จะเรียกร้องให้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงและผลดีผลเสีย ก่อนการออกหรือบังคับใช้กฎหมาย นโยบาย หรือมาตรการนั้นๆ ได้

- การมีส่วนร่วมโดยการให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมคิดและตัดสินใจ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายสำคัญ หรือการออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างมาก เช่น การขึ้นภาษี การสร้างเขื่อนหรือโรงไฟฟ้า ฯลฯ ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถเรียกร้องให้รัฐรับฟังมติของประชาชนเสียก่อนที่จะตรากฎหมาย หรือดำเนินการสำคัญๆ โดยการจัดให้มีการลงประชามติเพื่อถามความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่อันเป็นการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

- การมีส่วนร่วมในการริเริ่มริเริ่มเสนอแนะ อันเป็นการทดแทนการทำหน้าที่ของผู้แทนของประชาชน หรือเป็นการเสริมการทำหน้าที่ของตัวแทนประชาชน ประชาชนสามารถเสนอแนะนโยบาย ร่างกฎหมาย รวมทั้งมาตรการใหม่ๆ เองได้ หากว่าตัวแทนของประชาชนไม่เสนอหรือเสนอแล้วแต่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน

- การมีส่วนร่วมในการเรียกคืนอำนาจโดยการถอดถอน/ปลดออก จากตำแหน่ง เป็นการควบคุมการใช้อำนาจของผู้แทนของประชาชนในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทนประชาชน หากปรากฏว่าผู้แทนของประชาชนใช้อำนาจโดยมิใช่เป็นไปเพื่อหลักการที่ถูกต้องหรือเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมที่แท้จริง นอกจากนั้น ยังรวมไปถึงการที่ประชาชนนำเรื่องไปฟ้องหรือร้องเรียนต่อองค์กรตรวจสอบต่างๆ เพื่อให้องค์กรเหล่านี้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ เช่น ศาลผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น

2.2.2.2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการทางการเห็น

ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในสองรูปแบบด้วยกัน ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นทางการ และการมีส่วนร่วมที่ไม่เป็นทางการ¹⁹ อย่างไรก็ตาม ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเฉพาะการมีส่วนร่วมที่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อันเป็นส่วนร่วมทางการเมืองที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองให้ประชาชนทุกคนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติรับรองให้ประชาชนทุกคนซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลายช่องทาง ได้แก่ **การมีส่วนร่วม**

¹⁹ สุรพันธ์ ทับสุวรรณ, “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของมหาชนในการเมืองไทย (ที่เป็นแบบทางการหรือในระบบ)”, เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา ps 712 การมีส่วนร่วมของมหาชนในการเมืองไทย, หน้า 59.

ทางการเมืองผ่านกระบวนการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีความจำเป็นและสำคัญ เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกผู้แทนตนเข้าทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารแทนตน ซึ่งการเลือกตั้งนั้นต้องเป็นไปโดยอิสระ เสมอภาค และเป็นไปโดยลับ การมีส่วนร่วมในรูปแบบพรรคการเมือง เป็นการร่วมกลุ่มของประชาชนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายกัน เพื่อส่งบุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร คนพิการทางการเมืองเห็นสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวได้โดยการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวเพื่อนำเสนอนโยบายหรือแนวความคิดของตน หรือการเข้าไปเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคได้อีกด้วย สิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มในนามองค์กรต่างๆ เพื่อการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของคนพิการ และมุ่งเน้นการดำเนินกิจกรรมสาธารณะต่างๆ การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งประชาชนในสังคมประชาธิปไตยสามารถกระทำได้ตลอดเวลา โดยรัฐต้องเกิดโอกาสและสนับสนุนให้คนพิการทางการเมืองเห็นสามารถแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของตนในหลายๆ ช่องทางไม่ว่าจะเป็นช่องทางที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ตาม อีกทั้ง ประชาชนยังมีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญอีกด้วย นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้รัฐต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอีกหลายเรื่อง เช่น การจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆการจัดให้ประชาชนสามารถรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสทุจริต เป็นต้น

2.2.2.3 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการทางการเมืองเห็นกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นกลไกหนึ่งในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้ง่ายที่สุด การเลือกตั้งถือเป็นสิทธิและหน้าที่ของปวงชนชาวไทยเพื่อทำหน้าที่เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา โดยการออกกฎหมาย และเข้าไปบริหารประเทศ ดังนั้นประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง และทำให้การเลือกตั้งสุจริตและเที่ยงธรรม ประชาชนสามารถมีส่วนร่วม ในกระบวนการเลือกตั้งได้ เช่น สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง สอดส่องดูแลการเลือกตั้ง และช่วยแจ้งเหตุหรือเบาะแสการทุจริตข้อสิทธิ์ขาดเสียงเมื่อพบเห็น รวมทั้งใช้สิทธิเลือกตั้งหรือร่วมตรวจสอบการเลือกตั้งโดยเป็นสมาชิก หรืออาสาสมัครขององค์การเอกชนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรอง ตรวจสอบการเลือกตั้งโดยการร่วมเป็นเจ้าหน้าที่จัดการเลือกตั้งในระดับต่างๆ เช่น กรรมการประจำ หน่วยเลือกตั้งกรรมการนับคะแนนกรรมการการเลือกตั้งประจำ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกรรมการการเลือกตั้งประจำ เขตเลือกตั้ง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ เมื่อคนพิการทางการเมืองเห็นเป็นประชาชนพลเมืองไทย และเมื่อไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายบัญญัติในลักษณะการจำกัด

สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ บุคคลดังกล่าวจึงเป็นผู้มีสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ซึ่งหมายรวมถึงการมีสิทธิเลือกตั้งด้วย และโดยที่สิทธิเลือกตั้งเป็นการ แสดงออกทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะการเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นกับ พลเมืองของรัฐในฐานะผู้ถืออำนาจอธิปไตย โดยเป็นสิทธิที่ผู้ทรงสิทธิจะเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ หรือกิจการใดกิจการหนึ่งแทนตนตามเจตจำนงของผู้ทรงสิทธิ การเลือกตั้งจึงถือเป็นจุดสุดยอดของ กระบวนการสร้างความคิดเห็นและเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน และหาขาดกระบวนการ ในการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน ก็เท่ากับขาดวิธีการได้มาซึ่งผู้ใช้อำนาจรัฐในการปกครองประเทศ โดยวิธีการที่ชอบธรรม และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็ไม่อาจบรรลุผลได้²⁰

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนพิการ โดยเฉพาะในการ เลือกตั้งได้มีการรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ เช่น ในอนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญในการยอมรับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และคุณค่าที่มีตั้งแต่ กำเนิด สิทธิที่เท่าเทียมกันและไม่อาจถูกเพิกถอนได้ โดยได้มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิในการมีส่วนร่วม ทางการเมืองและสาธารณะของคนพิการไว้ในมาตรา 29 ของอนุสัญญาดังกล่าว²¹ โดยบทบัญญัติ ดังกล่าวเรียกร้องให้รัฐต้องประกันให้คนพิการหรือทุพพลภาพสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่าง เต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในการเลือกผู้แทนอันเป็นไปโดยตรงและอิสระ รวมทั้งยังมี สิทธิและโอกาสในการออกเสียงเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้งด้วย อีกทั้ง เมื่อพิจารณาจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 50 (7) แม้จะบัญญัติให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็น หน้าที่ของประชาชนชาวไทย แต่หน้าที่นั้นก็เกิดจากการมีสิทธิของประชาชนด้วย ทำให้ประชาชนผู้มี

²⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2547), หน้า 68.

²¹ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 มาตรา 29 กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและการ อุปโภคสิทธิดังกล่าว บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้ดำเนินการ

(เอ) ประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่บนพื้นฐาน ที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ทั้งโดยตรงและโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับการเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการ ออกเสียงและได้รับการเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(1) ประกันให้กระบวนการออกเสียง สิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงที่เหมาะสม เข้าถึงได้ เข้าใจ และใช้งานได้ง่าย

(2) คุ้มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับในการเลือกตั้งและการลงประชามติ โดย ปราศจากการคุกคามและสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งและในทุกระดับของภาครัฐ จัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยความพิการใหม่ๆ ตามความเหมาะสม

(3) รับรองให้คนพิการมีสิทธิในการแสดงเจตนากรณีในฐานะผู้ลงเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้ อนุญาตให้บุคคลที่ คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในทางลงคะแนนเสียง หากจำเป็นตามที่คนพิการร้องขอ...”

คุณสมบัติครบถ้วนย่อมสามารถที่จะใช้สิทธิดังกล่าวได้ บุคคลหรือหน่วยงานใดของรัฐไม่มีสิทธิที่จะขัดขวางไม่ให้ประชาชนไปทำหน้าที่ดังกล่าวได้ จากหลักการดังกล่าวทำให้บุคคลที่มีสัญชาติไทยที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่พำนักอยู่ในต่างประเทศสามารถจะอ้างสิทธิที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แม้การจัดให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้จะมีความยุ่งยากและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย แต่เมื่อได้มีการกำหนดไว้เป็นหน้าที่ที่จะต้องไปเลือกตั้งก็ทำให้การอ้างสิทธิที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีน้ำหนักมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ หลักการดังกล่าวจึงควรถูกนำมาใช้เพื่อรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้งในกรณีอื่นด้วย เช่น การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น เป็นต้น และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกของกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้มีการรับรองสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งไว้ ประกอบกับได้มีการรับรองสิทธิเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจึงมีหน้าที่ในการรับรองให้คนพิการทางการเห็นมีสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้ง และสามารถใช้อิทธิดังกล่าวได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น

2.2.3 ภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธิ

โดยหลักทั่วไปแล้วสิทธิและเสรีภาพย่อมผูกพันต่อรัฐและองค์กรผู้ใช้อำนาจมหาชนทั้งหลาย โดยเมื่อพิจารณาหน้าที่หลักของรัฐต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว เห็นได้ว่าประกอบด้วยภาระหน้าที่สามด้านด้วยกัน²² คือ

หน้าที่ในการเคารพ เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องหลีกเลี่ยงไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดขวางหรือบั่นทอนหรือทำให้ประชาชนไม่ได้รับและไม่สามารถได้รับสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้แล้วได้

หน้าที่ในการปกป้อง เป็นหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กร กล่าวคือ เป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องปกป้องไม่ให้บุคคลหรือองค์กรเหล่านั้นกระทำการใดๆ ที่ทำให้ประชาชนไม่ได้รับและไม่สามารถได้รับสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้แล้ว

หน้าที่ในการทำให้เป็นจริง เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินนโยบายหรือ/และกิจการต่างๆ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้รับสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้แล้ว

ทั้งนี้ ภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธินั้น แต่เดิมมุ่งป้องกันต่อการแทรกแซงของอำนาจมหาชน เพื่อความมุ่งหมายที่จะให้เกิดความมั่นคงหรือหลักประกันต่อสิทธิและเสรีภาพของ

²² ศุภย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี, รายงานการศึกษาสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามกรอบรัฐธรรมนูญในบริบทของสังคมไทยและมาตรฐานสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน, (มหาวิทยาลัยมหิดล), หน้า 110.

ปัจเจกบุคคล แต่ปัจจุบันต่างเป็นที่ยอมรับกันว่า สิทธิและเสรีภาพยังมีภารกิจหรือความมุ่งหมายอื่น ด้วย กล่าวคือ ภารกิจในการเรียกร้องให้รัฐกระทำการ ภารกิจในการเป็นข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ หรือเพื่อให้เกิดความเสมอภาค ภารกิจในการคุ้มครองการแทรกแซงของบุคคลที่สาม ภารกิจในการคุ้มครองทางหลักการ ภารกิจในการก่อให้เกิดความผูกพันต่อฝ่ายนิติบัญญัติในการบัญญัติกฎหมาย และภารกิจในการให้หลักประกันทางศาลด้วย²³

อนึ่ง เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ของคณาพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อบรรลุภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธินั้น ในปัจจุบันจึงมุ่งไปที่สิทธิในกลุ่มสิทธิของพลเมือง (status activus) มากกว่าสิทธิในกลุ่มสิทธิป้องกัน (status negativus) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการทำหน้าที่ของรัฐในการกระทำการต่างๆ มีความสำคัญมากกว่าการเป็นรัฐทำหน้าที่เพียงดูแลปกป้องสิทธิของประชาชนเท่านั้น โดยภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธิที่เกี่ยวข้องกับประเด็นบทบาทของรัฐในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ของคณาพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น ได้แก่ **ภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในฐานะที่ทำหน้าที่ในการห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติหรือหน้าที่เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเสมอภาค** หลักการนี้อยู่ภายใต้หลักที่ว่าผู้ทรงสิทธิจะต้องมีความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย กล่าวคือ ความเสมอภาคต่อการใช้กฎหมายของอำนาจมหาชน อันเป็นการเรียกร้องต่อรัฐในการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งจะต้องปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในสิ่งที่มีสาระสำคัญ และจะต้องปฏิบัติให้แตกต่างกันในสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ในกรณีที่รัฐจะปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อสิ่งที่มี สาระสำคัญเหมือนกัน รัฐต้องให้เหตุผลว่าการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือมีเหตุผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสนับสนุนหรือไม่ **ภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในฐานะทำหน้าที่ในการเรียกร้องให้รัฐกระทำการ** อาจกล่าวได้ว่าสิทธิบางประการที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้นจะเป็นจริงในทางปฏิบัติได้ต่อเมื่อรัฐได้ดำเนินการต่างๆ เพื่อบรรลุความมุ่งหมายตามสิทธิดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ จึงก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องแก่บุคคลผู้มีความต้องการความช่วยเหลือจากรัฐเพื่อให้เกิดการอันเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การช่วยเหลือของรัฐจะต้องอยู่ภายใต้หลักความเสมอภาคเสมอ **ภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการคุ้มครองการแทรกแซงของบุคคลที่สาม** โดยทั่วไปสิทธิและเสรีภาพจะผูกพันเฉพาะบุคคลโดยตรงเท่านั้น แต่จะมีสิทธิและเสรีภาพบางประเภทที่ผูกพันต่อบุคคลที่สามโดยทางอ้อม รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองโดยการออกมาตรการทางปกครองบางประการเพื่อคุ้มครองให้การใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไม่ถูกขัดขวางหรือถูกแทรกแซงจากบุคคลอื่น มาตรการดังกล่าวอาจกระทำโดยการกำหนดข้อห้าม การกำหนดให้มีกระบวนการอนุญาต หรือการคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายอาญา เป็นต้น **ภารกิจเกี่ยวกับ**

²³ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 57.

สิทธิและเสรีภาพในการคุ้มครองทางหลักการ กล่าวคือการคุ้มครองในทางกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองหลักกฎหมาย หลักการ หรือกฎเกณฑ์ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดมิให้มีการเปลี่ยนแปลงจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสิทธิและเสรีภาพหรือทำให้สิทธิและเสรีภาพได้รับหลักประกันมากขึ้น **ภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในฐานะก่อให้เกิดหน้าที่แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ** ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมักมีการบัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปออกกฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียด ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อทำให้เงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการใช้สิทธิดังกล่าวสามารถมีผลในทางปฏิบัติได้ ดังนั้นสิทธิในลักษณะนี้จึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่ฝ่ายนิติบัญญัติในการกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีผลในทางปฏิบัติ **ภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการให้หลักประกันทางศาล** หลักประกันทางศาลถือเป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือหากมีเพียงการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ไม่ได้มีหลักประกันทางศาลเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพนั้นเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ ก็มิอาจทำการเรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนั้นมีผลบังคับอย่างแท้จริง

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการบรรลุภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธิและเสรีภาพตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ รัฐจึงมีหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายหรือออกมาตรการใดๆ เพื่อรับรองคุ้มครองหรือเป็นหลักประกันให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้โดยเสมอภาคกันและไม่มีการแทรกแซงการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจากบุคคลที่สาม ด้วยเหตุนี้ หากรัฐพบว่าบทบัญญัติใดมีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดทำให้ผู้ทรงสิทธิไม่อาจใช้สิทธิของตนได้ รัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติก็มีหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อทำให้เงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการใช้สิทธิดังกล่าวสามารถมีผลในทางปฏิบัติได้ ดังนั้น เมื่อมีปัจจัยใดๆ ทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ เช่น บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง หรือเพราะปัจจัยแห่งความพิการทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถเดินทางไปยังที่เลือกตั้งได้ โดยบทบัญญัติที่มีอยู่มิได้รับรองการกระทำของรัฐในการคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งในกรณีดังกล่าว ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีหน้าที่ในการออกกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นเหล่านั้นเพื่อให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป และมีผลเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ

2.2.4 หลักความผูกพันของรัฐในการรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 แล้ว เห็นว่าไม่ได้มีการกำหนดชัดเจนอย่างที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญในอดีตที่มีการกำหนดให้ สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการ

รับรองไว้ไม่ว่าโดยชัดเจนหรือปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลย่อมได้รับการคุ้มครองและผูกพันรัฐ และองค์กรของรัฐในการตรากฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย หรือการตีความกฎหมายทั้งปวง อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในรัฐธรรมนูญปัจจุบันในมาตรา 3 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” แล้ว เห็นว่า องค์กรผู้ใช้อำนาจเหล่านี้ตามมาตรา 3 มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กำหนด เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งรวมถึงสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งไว้ด้วยแล้ว ดังนั้น องค์กรผู้ใช้อำนาจของรัฐ จึงต้องผูกพันต่อสิทธิดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จะไม่ได้มีการกำหนดชัดเจนถึงหลักความผูกพันโดยตรงของสิทธิและเสรีภาพต่อองค์กรของรัฐอย่างที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญในอดีต²⁴ ก็มิได้มีผลให้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ไม่ผูกพันให้รัฐหรือองค์กรของรัฐให้ต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากโดยแท้จริงแล้วสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐอยู่แล้ว เพียงแต่การที่อดีตมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก็เพื่อเป็นการเน้นย้ำให้เป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่งเท่านั้น²⁵

ทั้งนี้ การพิจารณาองค์กรของรัฐในแง่รูปแบบ โดยหลักทั่วไปนั้นสามารถแยกองค์กรของรัฐออกเป็นองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร องค์กรตุลาการ และยังมีองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย องค์กรของรัฐเหล่านั้นจึงต้องผูกพันต่อสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยด้วย อย่างไรก็ดี งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติเพื่อสิทธิทางการเมืองในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเมือง อันเป็นภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองในการออกกฎหมายลำดับรอง ด้วยเหตุนี้ จึงขอกล่าวโดยละเอียดเฉพาะความผูกพันขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองซึ่งใช้อำนาจทางปกครองในการออกกฎหมายลำดับรอง ต่อหลักสิทธิในการเลือกตั้ง กล่าวคือ สิทธิที่บัญญัติรับรองตามรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดความผูกพันต่อฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครอง โดยได้กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติดำเนินการออกกฎหมาย และหน่วยงานทางปกครองดำเนินการกำหนดกฎเกณฑ์รายละเอียดในเรื่องนั้นๆ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพนั้นสามารถมีผลจริงได้ในทางปฏิบัติ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองในการกำหนด

²⁴ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 “มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับการคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง”

²⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 232.

รายละเอียดเพื่อให้สิทธิตามบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญบรรลุตามความมุ่งหมาย เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดรับรองการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชาวไทยในการออกเสียงเลือกตั้งไว้ และเมื่อไม่ปรากฏว่าคนพิการทางการเมืองเห็นเป็นบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการใช้สิทธิเลือกตั้ง รัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองจึงมีหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์รายละเอียดเพื่อให้การรับรองสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวมีผลได้จริงในทางปฏิบัติและบรรลุความมุ่งหมายของสิทธิดังกล่าวได้

2.3 แนวคิดว่าด้วยการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น

2.3.1 การเลือกปฏิบัติที่ถือว่าไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาค

2.3.1.1 ความหมายของหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคหรือความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย คือ สิทธิของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน โดยองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของเรื่องนั้นๆ โดยหากจะมีการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน หรือปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อเป็นเหตุผลอันสืบเนื่องมาจากธรรมชาติของเรื่องนั้นเอง หรือเป็นกรณีที่ได้ว่าการปฏิบัติให้แตกต่างกันนั้นมีเหตุผลอันหนักแน่นสมควรรับฟังได้ต่อการปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นอกจากนี้ การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้นจะต้องมุ่งหมายเพื่อวัตถุประสงค์ในทางที่ชอบธรรมและเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วยจึงจะถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่ขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค

2.3.1.2 ความสำคัญของความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคเป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานที่สำคัญหลักการหนึ่งของประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่มีความสัมพันธ์กับแนวคิดว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน และเป็นหลักที่คุ้มครองปัจเจกบุคคลจากการใช้อำนาจของรัฐหรือจากปัจเจกบุคคลอื่นด้วย ทั้งนี้ แม้จะได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายมากเพียงไรก็ตาม แต่ในสภาพความเป็นจริงมนุษย์แต่ละคนมีความแตกต่างกัน ความแตกต่างนี้อาจเป็นข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพได้อย่างเต็มที่ของบุคคลบางกลุ่มในสังคม ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะมีการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ไว้ แต่สิทธิเสรีภาพนั้นย่อมไร้ความหมายถ้ามิได้มีการรับรองหลักความเสมอภาคไว้

หลักความเสมอภาค จึงเป็นหลักที่ทำให้เกิดการรับรองและคุ้มครองให้บุคคลทุกคนในสังคมได้ใช้สิทธิเสรีภาพตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างเท่าเทียม เนื่องจากหลักความเสมอภาคได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายอื่นจะตราในลักษณะที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ และยิ่งก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ทุกกรณีจากการที่รัฐมีความผูกพันที่ต้องออกกฎเกณฑ์มาใช้กับประชาชน การบังคับใช้กฎเกณฑ์ที่ออกมานั้นแก่ประชาชน การเยียวยาสิทธิให้แก่ประชาชน และทำให้ประชาชนทุกคนได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันโดยองค์กรต่างๆ ของรัฐให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคล ที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ด้วยโดยปรากฏในมาตรา 27 ที่บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาสย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กร ของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีการรับรองหลักความเสมอภาคทั่วไปหรือความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมาย รับรองความเสมอภาคระหว่างเพศหรือหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง รับรองการกำหนดห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังรับรองให้รัฐสามารถเลือกปฏิบัติได้ในกรณีที่เป็นการมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ และการเลือกปฏิบัติเนื่องจากสถานการณ์หรือสภาพของเรื่องที่แตกต่างกันอันเป็นไปตามหลักการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมได้ ทั้งนี้ จะอธิบายโดยละเอียดต่อไป

2.3.1.3 ประเภทของหลักความเสมอภาค

การแบ่งประเภทของหลักความเสมอภาคนั้น อาจแบ่งได้เป็นสามประเภท²⁶ กล่าวคือ **หลักความเสมอภาคทั่วไป** เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีลักษณะเป็นสิทธิเรียกร้องของปัจเจกบุคคลที่เรียกร้องให้มีการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันอย่างอำเภอใจ หรือมิให้มีการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญต่างกันให้เหมือนกันอย่างอำเภอใจ โดยมีได้เรียกร้องให้มีการปฏิบัติให้เหมือนกันในทุกกรณี ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจอย่างอำเภอใจโดยไม่พิจารณาเนื้อหาของเรื่องนั้นๆ และไม่อาจค้นหาเหตุผลอันรับฟังได้จากการพิจารณาหรือตัดสินใจดังกล่าวได้ จึงมีอาจรับฟังได้²⁷ ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญของไทยได้มีการรับรองหลักความเสมอภาคทั่วไปไว้ในมาตรา 27 วรรคหนึ่ง บุคคลอาจกล่าวอ้างหลักดังกล่าวต่อการกระทำใดๆ ของรัฐได้หากมิได้มีการกำหนดเรื่องนั้นไว้ในหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องแล้ว **หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง** เป็นหลักที่นำมาใช้ภายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการนอกจากความเสมอภาคของชายและหญิงแล้วตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 วรรคสอง แล้วยังได้กำหนดหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องไว้ในมาตราอื่นๆ ด้วย เช่น ความเสมอภาคในการเลือกตั้งความเสมอภาคในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ความเสมอภาคในการรับบริการสาธารณสุข เป็นต้น **หลักข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ** ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีการบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 27 วรรคสาม โดยบัญญัติไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการสภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติที่ไม่อาจนำมาเป็นเหตุให้มีการปฏิบัติให้แตกต่างกันตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติข้างต้นเหล่านั้น คือการทำให้เกิดความแน่ใจ ขั้นต่ำสุดต่อการเลือกปฏิบัติว่าจะไม่มีการอาศัยสิ่งที่กำหนดไว้นั้นมาเป็นเหตุในการเลือกปฏิบัติได้ ทั้งนี้ การเลือกปฏิบัติอันทำให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบกันอันขัดต่อหลักความเสมอภาคนั้น อาจเกิดจากการกระทำหรือการละเว้นกระทำก็ได้²⁸ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีการปฏิบัติให้แตกต่างกันโดยอาศัยคุณสมบัติที่กำหนดไว้นั้น อาจไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคได้ถ้าเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควร เช่น การใช้อายุเป็นเกณฑ์ในการกำหนด

²⁶ ภาคภูมิ โภกะอินทร์, “หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 20.

²⁷ ภาคภูมิ โภกะอินทร์, “หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 23. ; บรรเจิด สิงคะเนติ, โครงการเฉลิมพระเกียรติสารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เรื่อง หลักความเสมอภาค, (กรุงเทพฯ : องค์การคำครุสภา, 2543), หน้า 7.

²⁸ เรื่องเดียวกัน.

สิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าสิทธิเลือกตั้งนั้นไม่อาจใช้กับทุกคนได้²⁹ เพราะต้องคำนึงถึงวัยของบุคคลในการมีวิจารณญาณในการตัดสินใจทางการเมืองของบุคคลที่เหมาะสมด้วย

2.3.1.4 หลักการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรม

หลักการพื้นฐานของความเสมอภาคหรือการที่บุคคลแต่ละคนได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกันโดยไม่คำนึงถึงปัจจัยหรือเหตุแห่งความแตกต่างของบุคคลเหล่านั้น แนวความคิดนี้ส่งผลให้เกิดหลักการ “ปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่าง” อันนำไปสู่หลักการที่ห้ามปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันด้วยเหตุต่างๆ เช่น สีผิว เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หลักความเสมอภาคซึ่งตั้งอยู่บนหลักการปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างนี้อาจยังไม่เพียงพอที่จะส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกันได้ เนื่องจากหลักความเสมอภาคดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงความไม่เสมอภาคในความเป็นจริง เช่น การออกกฎหมาย มาตรการที่มีลักษณะเป็นกลางอันมีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกันสำหรับทุกคนทำให้กลุ่มบุคคลบางกลุ่มที่ด้อยโอกาสกว่ากลุ่มอื่นไม่สามารถได้รับสิทธิหรือโอกาสที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ดังนั้น หากใช้หลักการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของบุคคลแต่ละกลุ่มแล้ว จะส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติขึ้นได้เช่นเดียวกัน³⁰ จึงเกิดแนวคิดที่เรียกว่าหลักการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรมขึ้น

(1) การกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

จากความหมายของหลักความเสมอภาคโดยทั่วไปดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้นักกฎหมายบางท่านตีความการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคเพียงในเชิงรูปแบบ โดยไม่ได้คำนึงถึงฐานะความเป็นอยู่ สถานะทางสังคม หรือความอ่อนแอทางกายภาพของบุคคลแต่อย่างใด ทุกคนย่อมเสมอภาคกันภายใต้กฎหมายโดยไม่ได้พิจารณาว่าแต่ละคนอยู่ในฐานะที่จะใช้สิทธิดังกล่าวได้หรือไม่ ซึ่งตรงกันข้ามกับความหมายของความเสมอภาคที่แท้จริง ที่มีได้มีความหมายเพียงรูปแบบตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องมีความเสมอภาคตามความเป็นจริงด้วย รัฐในฐานะเป็นผู้มีหน้าที่คุ้มครองบุคคลในสังคมมีหน้าที่ต้องจัดให้ผู้ที่มิฐานะอ่อนแอในสังคมมีสิทธิและเสรีภาพในความเป็นจริงและได้รับการคุ้มครองไม่น้อยไปกว่าผู้ที่มีอำนาจในสังคมหรือผู้มิฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า³¹ หลักการ

²⁹ เรื่องเดียวกัน.

³⁰ คณาธิป ทองรวีวงศ์ และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ, (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), หน้า 294.

³¹ ภาคภูมิ โภคะอินทร์, “หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 24. ; สมยศ เชื้อไทย, เอกสารประกอบคำบรรยาย วิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นชุดที่4, (2543), หน้า 4/5.

ดังกล่าวนำไปสู่หลักการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรมที่ทำให้การกระทำของรัฐบางประการไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ ได้มีการบัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เช่น ในมาตรา 27 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” อันเป็นบทบัญญัติรับรองให้รัฐสามารถเลือกปฏิบัติได้ในกรณีที่เป็นการมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ และกรณีตามมาตรา 27 วรรคห้า ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” ที่รับรองการเลือกปฏิบัติในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการของผู้ที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐมากกว่าเอกชนทั่วไปเนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีสถานะทางกฎหมายสองสถานะในขณะเดียวกัน³²

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่าหลักความเสมอภาคมิได้เรียกร้องให้ทุกคนต้องเท่าเทียมกันหรือรัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ ต้องปฏิบัติต่อบุคคลในรูปแบบเดียวกันทุกกรณี ในทางตรงกันข้ามหลักความเสมอภาคกลับเรียกร้องให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของบุคคล เฉพาะแต่ละบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญเท่านั้นที่รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นอย่างเดียวกัน³³ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติที่เหมือนหรือแตกต่างกันดังกล่าวจะต้องมีเหตุผลที่รับฟังได้ และเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วยจึงจะทำให้การเลือกปฏิบัตินั้นเป็นการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรม โดยสามารถจำแนกข้อพิจารณากรณีการเลือกปฏิบัติว่าประการใดบ้างเป็นการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรม อันจะถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ถือว่าไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาค ได้ 4 ประการ กล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง การเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาสถานการณ์หรือสภาพของเรื่องที่แตกต่างกัน

ในเรื่องเดียวกันหรือในสถานการณ์เดียวกันบุคคลทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกัน หากไม่ใช่ในสถานการณ์หรือสภาพอย่างเดียวกัน องค์กรหรือผู้ใช้อำนาจรัฐอาจออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมายหรือตีความกฎหมายให้แตกต่างกันได้โดยไม่ถือว่าการใช้อำนาจ

³² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 175.

³³ เรื่องเดียวกัน.

รัฐดังกล่าวขัดกับหลักความเสมอภาค เช่นตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 วรรคห้า ซึ่งบัญญัติให้การกำหนดจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณมากกว่าเอกชนทั่วไปไม่ถือว่าขัดกับหลักความเสมอภาค เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีสถานะทางกฎหมายสองสถานะในขณะเดียวกัน³⁴ ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพการจ้างและการทำงานของภาคเอกชนความแตกต่างกับสภาพกาจ้างหรือระเบียบบุคคลของทางราชการด้วยเหตุนี้ ในกรณีนี้จึงไม่อาจจะนำระบบที่แตกต่างกันมาพิจารณาเปรียบเทียบกับการปฏิบัติที่แตกต่างกันได้³⁵

ประการที่สอง การเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากการกำหนดเรื่องนั้นๆ โดยองค์กรที่ต่างกัน

กรณีนี้ได้ปรากฏในศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐเยอรมันที่ได้เคยวินิจฉัยว่า องค์กรของรัฐจะต้องยึดถือหลักความเสมอภาคในส่วนข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ในกรณีที่ข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันแต่มีการปฏิบัติไม่เหมือนกันโดยองค์กรที่ต่างกัน เช่น มลรัฐต่างมลรัฐกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างองค์กรกัน หรือนิติบุคคลมหาชนอื่นๆ ที่เป็นคนละองค์กรกัน ย่อมไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะโดยหลักพื้นฐานนิติบุคคลมหาชนแล้วแต่ละองค์กรย่อมมีอิสระในการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ภายใต้กรอบของกฎหมายในขอบอำนาจของตนได้³⁶

ประการที่สาม การเลือกปฏิบัติเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ตามหลักการสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายมหาชนคือ จะต้องทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างประโยชน์ของสาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันเป็นประโยชน์ของปัจเจกบุคคล แต่เมื่อใดที่ประโยชน์สาธารณะขัดหรือแย้งกับประโยชน์ของปัจเจกบุคคล ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมย่อมอยู่เหนือกว่าประโยชน์ของปัจเจกบุคคล³⁷

ประการที่สี่ การเลือกปฏิบัติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม

³⁴ เรื่องเดียวกัน

³⁵ ภาคภูมิ โภกะอินทร์, “หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย”, หน้า 26. ; บรรเจิด สิงคะเนติ, โครงการเฉลิมพระเกียรติ สภารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เรื่อง หลักความเสมอภาค, หน้า 3.

³⁶ ภาคภูมิ โภกะอินทร์, “หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย”, หน้า 26.

³⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 176.

การเลือกปฏิบัติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ เป็นแนวคิดที่มีวัตถุประสงค์ในการขจัดเสียซึ่งอุปสรรคที่ทำให้บุคคลบางกลุ่มเสียเปรียบ และเป็นวิธีการที่ทำให้บุคคลเหล่านั้นมั่นใจว่าความเสียเปรียบนั้นจะได้รับการเยียวยา เนื่องจากการปฏิบัติที่เหมือนกันในบางกรณี อาจส่งผลกระทบต่อให้กลุ่มบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติเสียเปรียบได้ เช่น การออกกฎหมายหรือมาตรการที่เป็นกลางอันมีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกันกับทุกคน แต่ส่งผลให้บุคคลที่อยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าหรือจัดอยู่ในกลุ่มชาติ สีมิวบางกลุ่มไม่สามารถได้รับสิทธิหรือโอกาสที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น การปฏิบัติที่เหมือนกันในบางกรณีจึงส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติในความเป็นจริงหรือโดยพฤตินัย กล่าวคือ ในบางกรณีอาจมีความจำเป็นต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันแตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริม สนับสนุน หรือช่วยเหลือบุคคลบางกลุ่มให้ได้รับโอกาสและความเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสภาพความเป็นจริง โดยนัยนี้จึงเกิดแนวคิดการกำหนดมาตรการบางอย่างขึ้นมาเพื่อให้สิทธิหรือโอกาสแก่บุคคลบางกลุ่มเป็นพิเศษ ซึ่งอาจเรียกว่า “มาตรการยืนยันสิทธิเชิงบวก” (Affirmative Action)³⁸

หลักการดังกล่าวได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 27 วรรคสี่ ซึ่งยอมรับให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐกำหนดมาตรการบางอย่างขึ้นเพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น การปฏิบัติดังกล่าวย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เช่น การที่รัฐกำหนดให้บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ได้รับการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่มีสถานะหรือความสามารถด้อยกว่าบุคคลอื่นสามารถใช้สิทธิของตนได้เช่นเดียวหรือใกล้เคียงกับบุคคลอื่น หลักกล่าวยังเป็นที่ยอมรับในสากล เช่น ได้รับการยอมรับจากศาลประชาคมยุโรป ซึ่งได้เคยนำคดีกายโรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมาใช้ตัดสินในคดี *Affaire linguistique belge* ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 1968 ว่า “ความไม่เสมอภาคทางกฎหมายบางประเภท มีขึ้นเพื่อแก้ไขความไม่เสมอภาคในความเป็นจริง”³⁹ อีกทั้ง ในกฎหมายระหว่างประเทศก็ได้มีการกำหนดการกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติไว้ด้วยเช่นกัน เช่น ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD) ได้กำหนดเกี่ยวกับ “การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ” ไว้ว่าหมายถึงความแตกต่าง การกีดกัน หรือการจำกัดบนพื้นฐานความพิการซึ่งมีความมุ่งประสงค์ หรือส่งผลให้เป็นการ

³⁸ คณาธิป ทองรวีวงศ์ และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ, (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), หน้า 320-321.

³⁹ ภาคภูมิ โภกะอินทร์, “หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย”, หน้า 29 ; สมคิด เลิศไพฑูรย์, หลักความเสมอภาค, (วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 30 ฉบับที่ 2 : 2542) หน้า 161 -162.

เสื่อมเสียหรือทำให้ไร้ผลซึ่งการยอมรับการอุปถัมภ์หรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวง บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความเป็นพลเมืองหรือด้านอื่นๆ รวมถึงการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ รวมทั้งการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล และในมาตรา 5 ของอนุสัญญาดังกล่าว ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีในอันที่จะส่งเสริมความเท่าเทียมกันและจัดการเลือกปฏิบัติ โดยต้องดำเนินการขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าจะจัดให้มีการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล และการกำหนดมาตรการเฉพาะที่จำเป็นในการเร่งรัดหรือเพื่อให้บรรลุถึงความเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติแก่คนพิการต้องไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขของอนุสัญญานี้⁴⁰ เมื่อประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ประเทศไทยจึงมีความผูกพันตามเนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าว ในอันที่จะต้องจัดอุปสรรคในการดำเนินชีวิตของคนพิการ ตลอดจนแก้ไขความเสียเปรียบในสังคมของคนพิการ ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติและขัดขวางการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ⁴¹ นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวยังปรากฏอยู่ใน ICCPR ซึ่งได้อธิบายหลักการดังกล่าวไว้ว่า “หลักความเท่าเทียมกันอาจเกี่ยวข้องกับการกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการยืนยันสิทธิเชิงบวกเพื่อลดหรือขจัดเงื่อนไขซึ่งก่อให้เกิดหรือมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการเลือกปฏิบัติอันต้องห้ามตาม ICCPR นี้ ตัวอย่างเช่น ในรัฐที่ปรากฏสภาพการณ์หรือเงื่อนไขบางประการอันทำให้คนกลุ่มหนึ่งถูกกีดกันหรือปฏิเสธมนุษยชน รัฐต้องมีมาตรการ โดยเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาหรือสภาพการณ์นี้ มาตรการดังกล่าวอาจเกี่ยวข้องกับการให้สิทธิพิเศษบางประการกับบุคคลบางกลุ่มเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลกลุ่มอื่นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง トラบใดที่มาตรการดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่อการแก้ไขการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นในความเป็นจริงแล้ว มาตรการนั้นเป็น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴⁰ ข้อ 5 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (ความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติ)

1. รัฐภาคียอมรับว่าทุกคนมีความเท่าเทียมกันเบื้องต้นและภายใต้กฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ

2. ให้รัฐภาคีห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการ และประกันให้คนพิการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุทั้งปวง

3. เพื่อเป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมกันและจัดการเลือกปฏิบัติ ให้รัฐภาคีดำเนินการขั้นตอนที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อประกันว่าจะจัดให้มีการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล

4. มาตรการเฉพาะซึ่งจำเป็นในการเร่งรัดหรือเพื่อให้บรรลุถึงความเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติแก่คนพิการต้องไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขของอนุสัญญานี้

⁴¹ คณาธิป ทองรวีวงศ์ และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ, (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), หน้า 77.

กรณีของความแตกต่างกันที่ชอบด้วยกฎหมายตาม ICCPR”⁴² ทั้งนี้ นอกจากหลักการเลือกปฏิบัติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคมจะปรากฏในกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ในกฎหมายของประเทศไทยนอกเหนือจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่ได้มีการบัญญัติรับรองหลักการกระทำที่ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติไว้แล้ว ยังได้ปรากฏการรับรองหลักการดังกล่าวในกฎหมายอื่นๆ อีกด้วย เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ได้วางหลักเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติไว้ในมาตรา 15 วรรคสามว่า “การเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผลทางวิชาการ จารีตประเพณี หรือประโยชน์สาธารณะสนับสนุนให้กระทำได้ตามความจำเป็นและสมควร แก่กรณี ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่ผู้กระทำการนั้นจะต้องจัดให้มีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาหรือรักษาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์แก่คนพิการตามความจำเป็นเท่าที่จะกระทำได้” ดังนั้น แม้สภาพโดยทั่วไปจะเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกัน แต่ความแตกต่างนั้น มีเหตุผลที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมแก่บุคคลที่เสียเปรียบหรือด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ และรัฐไม่เพียงแต่ต้องมีมาตรการในการคุ้มครองบุคคลจากการเลือกปฏิบัติ แต่ยังต้องจัดให้มีมาตรการยืนยันสิทธิเชิงบวกเพื่อรับรองสิทธิต่างๆ ด้วย

ด้วยเหตุนี้ เมื่อสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่จะต้องได้รับการรับรองโดยกฎหมาย และอาจถูกจำกัดเพียงเท่าที่มีเหตุผลสมควรเท่านั้น เมื่อการไร้สมรรถภาพทางกายมิได้เป็นเหตุที่นำมาเป็นเงื่อนไขจำกัดสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง รัฐจึงต้องดำเนินมาตรการเชิงบวกเพื่อจัดอุปสรรคต่างๆ ซึ่งอาจขัดขวางการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนได้

(2) หลักความได้สัดส่วน

ในกรณีที่ผู้ใช้อำนาจอรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างออกไปตามลักษณะเฉพาะของบุคคลอันจะถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรมได้นั้น การใช้อำนาจอรัฐดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วย กล่าวคือ จะต้องมีความเหมาะสมและมีความจำเป็นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยหลักความได้สัดส่วนนั้นวัดดูประสงค์และระดับการใช้ 2 กรณี คือ หลักความได้สัดส่วนในการควบคุมกฎหมาย และหลักในการได้สัดส่วนในการควบคุมดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงการกำหนดมาตรการงานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการ

⁴² คณาธิป ทองรวีวงศ์ และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ, (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), หน้า 321-322.

เห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น อันเป็นการขจัดอุปสรรคของบุคคลดังกล่าว โดยการบัญญัติกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ใดๆ อันเป็นภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครอง ด้วยเหตุนี้ จึงขอกล่าวถึงโดยละเอียดเฉพาะหลักความได้สัดส่วนในการควบคุมกฎหมาย ซึ่งหลักการดังกล่าวคือหลักการที่ควบคุมกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่ค่าบังคับลำดับรองจากรัฐธรรมนูญ มิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รวมถึงหลักกฎหมายที่รับรองในรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้ เพื่อมุ่งคุ้มครององค์การของรัฐออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็นและสมควร และหลักความได้สัดส่วนในการควบคุมกฎหมายลำดับรอง มิให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายที่ค่าบังคับระดับพระราชบัญญัติมิให้กำหนดข้อบังคับเกินความจำเป็น และนอกเหนือวัตถุประสงค์ของกฎหมายบท และมาตรการที่กำหนดในกฎจะต้องมีเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์กฎหมายแม่บทเท่านั้น โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

- หลักแห่งความเหมาะสม กล่าวคือ มาตรการที่บัญญัติมาบังคับใช้กับประชาชนจะต้องเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการเพื่อให้เกิดผลตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองประสงค์จะให้เกิดได้จริงในทางปฏิบัติ

- หลักแห่งความจำเป็น กล่าวคือ มาตรการที่กฎหมายให้อำนาจรัฐออกมาใช้บังคับแก่ประชาชนต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้โดยเป็นมาตรการที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด

- หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หรือเรียกว่า หลักแห่งความสมดุล กล่าวคือ มาตรการทางกฎหมายที่มาใช้บังคับแก่ประชาชนต้องเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือแก่สังคมโดยส่วนรวม

ดังนั้น การใช้อำนาจรัฐต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญ ให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของบุคคลนั้น จึงต้องเป็นการกำหนดมาตรการที่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ จำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้แตกต่างกันเพื่อให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้โดยมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด และการบัญญัติให้แตกต่างกันนั้นต้องเป็นมาตรการก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือแก่สังคมโดยส่วนรวม การใช้อำนาจรัฐในกรณีดังกล่าวจึงจะเป็นการใช้อำนาจรัฐตามหลักความเสมอภาคอย่างแท้จริง

2.3.2 หลักความผูกพันขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐต่อหลักความเสมอภาค

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ทั้งหลักความเสมอภาคโดยทั่วไปในมาตรา 27 และหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องตามมาตราต่างๆ นั้น ทำให้เห็นว่าองค์กรของรัฐ ได้แก่ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายตุลาการ รวมทั้งองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐย่อมต้องผูกพันต่อหลักความเสมอภาค อย่างไรก็ตามงานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น อันเป็นการขจัดอุปสรรคของบุคคลดังกล่าวโดยการบัญญัติกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ใดๆ ด้วยเหตุนี้ จึงขอกกล่าวโดยละเอียดเฉพาะความผูกพันขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งใช้อำนาจในการออกกฎหมายและหน่วยงานทางปกครองซึ่งใช้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองต่อหลักความเสมอภาค

2.3.2.1 หลักความผูกพันขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติต่อหลักความเสมอภาค

โดยหลักแล้วฝ่ายนิติบัญญัตินั้นต้องผูกพันต่อ “หลักความเสมอภาคในการบัญญัติกฎหมาย” หรือที่เรียกว่า “หลักความเสมอภาคของกฎหมาย” หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งนั้นจะต้องให้มีผลใช้บังคับใช้กับทุกคน และเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง แต่ในบางกรณีที่แม้ฝ่ายนิติบัญญัติจะได้บัญญัติกฎหมายที่ทำให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปแล้วก็ตาม แต่เนื้อหาของกฎหมายอาจนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียม อันเป็นการขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคได้⁴³ จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบว่ากฎหมายที่บัญญัติขึ้นนั้นเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วจะเป็นไปอย่างเท่าเทียมตามหลักเสมอภาคหรือไม่ด้วยกรณีจะเป็นการละเมิดต่อหลักความเสมอภาคเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติได้บัญญัติให้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อสิ่งที่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ หรือกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้บัญญัติให้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อสิ่งที่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานในเรื่องนี้ๆ ประกอบด้วย⁴⁴

นอกจากนี้ประเด็นที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ “หลักความสอดคล้องกันของระบบของกฎหมาย” หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องคำนึงถึงหลักพื้นฐานในขอบเขตของเรื่องนั้นๆ โดยต้องพิจารณาองค์ประกอบในทางกฎหมายที่ฝ่ายนิติ

⁴³ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 35 -36.

⁴⁴ เกரியงกร เจริญธนาวัฒน์, หลักความเสมอภาค [ออนไลน์], <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=657&Page=3>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2562].

บัญญัติประสงคจะบัญญัติขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับหลักหรือองค์ประกอบในทางกฎหมายที่ได้บัญญัติเป็นกฎหมายไว้แล้ว กล่าวคือ สิ่งที่เป็นสาระสำคัญหรือหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ได้กำหนดไว้สำหรับขอบเขตเรื่องหนึ่งเรื่องใด และเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานที่ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้กำหนดขึ้นเอง ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถจะบัญญัติหลักกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ให้แตกต่างไปจากหลักการพื้นฐานนั้นได้โดยปราศจากเหตุอันสมควร⁴⁵ ด้วยเหตุนี้ การบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องกระทำโดยพิจารณาถึงองค์ประกอบนี้ด้วย

2.3.2.2 หลักความผูกพันของหน่วยงานทางปกครองต่อหลักความเสมอภาค

ด้วยการใช้อำนาจฝ่ายบริหารอาจแบ่งเป็นการใช้อำนาจขององค์กรรัฐบาลและองค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้น นอกจากเป็นการใช้อำนาจโดยองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งแล้ว ยังรวมถึงการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองตามความหมายอย่างกว้างด้วย กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจโดยองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นให้มีหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระและมีหน่วยงานธุรการของตนเองที่เป็นอิสระจากอำนาจของฝ่ายบริหารหรืออิสระจากอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า “องค์กรอิสระ” อันอาจเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดก็ได้ โดยหน่วยงานทางปกครองซึ่งใช้อำนาจทางปกครองดังกล่าว นั้น มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตลอดจนวิธีการดำเนินการต่างๆ ตามกฎหมาย เพื่อให้การการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจแยกได้เป็น 3 ประเภท⁴⁶ คือ ประเภทที่หนึ่ง กฎหมายลำดับรองที่ออกมาเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตาม ประเภทที่สอง กฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติของหน่วยงานนั้น และประเภทที่สาม กฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อให้หน่วยงานอื่นถือปฏิบัติเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งหน้าที่ในการออกกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารซึ่งใช้อำนาจทางปกครองนั้น นอกจากต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎหมายแม่บท มิให้กำหนดข้อบังคับเกินความจำเป็นและนอกเหนือวัตถุประสงค์ของกฎหมายบท เพื่อให้มาตรการที่กำหนดนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์กฎหมายแม่บทเท่านั้นแล้ว ยังต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏใน

⁴⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ; Ulrich Batts, Systemgerechtigkeit, in FS-Ipsen, S.29.

⁴⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ, คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การทบทวน ยกเลิก ปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่ล้าสมัยหรือหมดความจำเป็น (Deregulation) , หน้า 3.

รัฐธรรมนูญด้วย ด้วยเหตุนี้ เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ หน่วยงานทางปกครองจึงต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักความเสมอภาค ในการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติในการออกกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง กฎ ระเบียบ ฯลฯ ที่จำเป็นแก่การบังคับให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท⁴⁷ และยังต้องมีการตรวจสอบว่ากฎหมายลำดับรองที่กำหนดขึ้นนั้น เมื่อนำไปปฏิบัติแล้วจะเป็นไปอย่างเท่าเทียมตามหลักเสมอภาคหรือไม่ด้วย

2.3.2.3 หลักความผูกพันขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานทางปกครองต่อการใช้สิทธิเลือกตั้งของคณพิการทางการเมืองตามหลักความเสมอภาค

โดยปัจจุบันสิทธิเลือกตั้งของคณพิการเป็นสิทธิทางการเมืองที่ได้รับการรับรองจากองค์กรสหประชาชาติผ่านทางอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิก จึงมีหน้าที่ต้องประกันให้คณพิการเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังได้มีการรับรองสิทธิเลือกตั้งของคณพิการไว้ รัฐและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการใดๆ เพื่อให้คณพิการทางการเมืองสามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับคนทั่วไปอย่างเสมอภาค และโดยที่ได้มีการรับรองหลักความเสมอภาคไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 ซึ่งบัญญัติให้รัฐต้องคุ้มครองมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ และมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่คณพิการย่อมไม่ถือเป็นการเลือกตั้งปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ประกอบกับมาตรา 85 วรรคสาม ได้บัญญัติให้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้งการออกเสียงลงคะแนน การรับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยเหตุนี้ เมื่อองค์กรนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและหน่วยงานทางปกครองซึ่งใช้อำนาจทางปกครองมีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น องค์กรของรัฐทั้งสองฝ่ายจึงมีความผูกพันที่อันที่จะต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกตั้งให้เหมาะสมและเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคตามมาตรา 27 ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงมีความผูกพันต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายใดๆ เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิของตนได้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

⁴⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้อย่างเหมาะสม, หน้า 54.

รับรองไว้ เพื่อแสดงออกซึ่งความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ดังนั้น เมื่อทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนทุกคนจึงควรเป็นเจ้าของและมีสิทธิที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยเท่าเทียมกัน และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าคนพิการทางการเห็นมีอุปสรรคจากลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่อาจเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยตนเองได้หรือแม้ไปได้ก็ไม่อาจทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ ถ้ากฎหมายที่องค์กรของรัฐกำหนดขึ้นกลับกำหนดวิธีในการลงคะแนนเสียงของบุคคลธรรมดากับคนพิการทางการเห็นในลักษณะอย่างเดียวกัน อันทำให้เกิดอุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นแล้ว ย่อมถือเป็นกรณีที่ต้องคุ้มครองของรัฐได้บัญญัติให้มีการปฏิบัติเหมือนกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน อันเป็นไปโดยไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหารซึ่งใช้อำนาจทางปกครองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ หากมีการรับรองสิทธิในการเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวมีหลักเกณฑ์และวิธีการเดียวกับบุคคลทั่วไป ประกอบกับสิทธิในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นเป็นสิทธิที่รัฐมีภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกระทำการใดๆ เพื่อให้สำเร็จตามภารกิจหรือความมุ่งหมายของสิทธินั้น รัฐจึงมีความผูกพันโดยตรงในการบัญญัติกฎหมายหรือกำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการใช้สิทธิดังกล่าวสามารถมีผลในทางปฏิบัติได้ ด้วยเหตุนี้ องค์กรนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหารซึ่งใช้อำนาจทางปกครองจึงต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเองได้ ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเป็นการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม ซึ่งหากรัฐเพิกเฉยต่ออุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวแล้วย่อมถือเป็นกรณีที่ต้องคุ้มครองของรัฐเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อหลักความเสมอภาคได้

2.4 หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

2.4.1 ความหมายและความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากบุคคลหลายๆ คน หรือบัญชีรายชื่อหลายบัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่ง⁴⁸ เป็นสิทธิที่ผู้ทรงสิทธิจะเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่แทนตนเพื่อให้ไปทำการอันใดอันหนึ่ง ผู้ทรงสิทธิจะเลือกหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตาม

⁴⁸ หยุด แสงอุทัย, หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513), หน้า 344.

เจตจำนงของผู้ทรงสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น การใช้สิทธิเลือกตั้งจึงเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดอย่างมีเอกภาพ ในฐานะผู้ถืออำนาจอธิปไตย⁴⁹ แต่เนื่องจากประเทศในปัจจุบันมีความกว้างขวางและมีประชาชนมากเกินกว่าที่ประชาชนทุกคนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองกันเองโดยตรงได้ จึงต้องมีการมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้าทำหน้าที่ปกครองและตัดสินใจแทนประชาชน การเลือกตั้งจึงเกิดขึ้น และมีบทบาทเป็นกลไกที่ใช้ในการตัดสินใจว่าประชาชนต้องการใครเข้าทำหน้าที่แทนตน อันเป็นการที่พลเมืองของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของรัฐ การเลือกตั้งของประชาชนจึงถือเป็นสิทธิพลเมืองประเภทหนึ่งซึ่งได้รับการยอมรับกันในนานาอารยประเทศ และถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน เพราะหากขาดกระบวนการดังกล่าว การได้มาซึ่งอำนาจรัฐในการปกครองประเทศของผู้แทนอาจขาดความชอบธรรมและอาจไม่บรรลุผลในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้

ในรัฐเสรีประชาธิปไตย การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนที่มีความสำคัญเนื่องจากการเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองที่เป็นการแสดงซึ่งเจตจำนงหรือความต้องการของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง จึงมีความสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นกับระบบการเมือง อันมีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลหรือเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยสันติวิธี ลดความขัดแย้งหรือความรุนแรงทางการเมือง ก่อให้เกิดการหมุนเวียนอำนาจเพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจโดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในการกำหนดรัฐบาลเอง จึงเกิดการเชื่อมโยงระหว่างสถาบันการเมืองกับประชาชน ทำให้ผู้แทนหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับตำแหน่งโดยการเลือกตั้งต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบของตนต่อประชาชน ทักษะคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารประเทศของผู้แทนจึงเป็นพันธะสัญญาที่ผู้แทนจำต้องปฏิบัติตามนโยบายที่ให้ไว้ เพราะประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินอนาคตทางการเมืองผู้แทนด้วยการเลือกหรือไม่เลือกผู้แทนกลับมาทำหน้าที่อีกได้ นอกจากนี้ กระบวนการเลือกตั้งยังเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ประชาชนรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การเป็นเจ้าของประเทศของประชาชน ประชาชนจะรู้สึกกว่าตนเป็นผู้สามารถตัดสินใจเลือกรัฐบาล รูปแบบการปกครอง วิธีการดำเนินการปกครอง และระบบเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ของตนเองได้ จนก่อให้เกิดความกลม่อมเกลตาทางการเมือง เกิดการเรียนรู้ ถ่ายทอดความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย และสร้างเสริมความรู้ระหว่างกันจนอาจนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองร่วมกันในที่สุด⁵⁰

⁴⁹ บุญศรี มีวงศ์ไชยะ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542), หน้า 20.

⁵⁰ ยัวร์ตัน กมลเวช และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา, (กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2541), หน้า 49-50.

2.4.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองที่ยอมรับว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน คำว่า “ประชาธิปไตย” มาจากคำสองคำ คือ “ประชา” กับ “อธิปไตย” ดังนั้น โดยรูปศัพท์แล้วจึงหมายถึง ระบอบที่ประชาชนเป็นผู้ปกครอง คือการให้ประชาชนทุกคนปกครองประเทศด้วยตนเอง แต่ในทางปฏิบัติเนื่องมาจากจำนวนประชากรที่มีจำนวนมากขึ้น เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ที่จะให้ประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยโดยตนเองได้ ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจอธิปไตยในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนจึงถือกำเนิดขึ้น กล่าวคือ การให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยการเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปบริหารประเทศแทนประชาชน ซึ่งแปลว่ารัฐบาลที่มาบริหารประเทศต้องผ่านกระบวนการคัดสรรจากประชาชนโดยวิธีการเลือกตั้งเป็นสำคัญ การเลือกตั้งจึงถือเป็นพื้นฐานทางการเมืองที่สำคัญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองเพื่อให้ผลการเลือกตั้งสามารถสะท้อนเจตนารมณ์ทั่วไป (General Will) หรือเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด และเป็นเครื่องมือในการให้หลักประกันเพื่อให้การเข้าสู่อำนาจเป็นไปอย่างสุจริตเที่ยงธรรมและเพื่อให้ผู้แทนของประชาชนที่ได้จากการเลือกตั้งได้ใช้อำนาจให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด

ตามที่กล่าวข้างต้น การเลือกตั้งจึงเป็นเงื่อนไขพื้นฐานอันขาดมิได้ของระบอบการปกครองประชาธิปไตยโดยผู้แทน ทั้งนี้ การเลือกตั้งมีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ⁵¹

(1) เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน เนื่องจากในสังคมการเมืองในสมัยใหม่ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากและมีลักษณะแบบพหุลักษณะ กล่าวคือ เป็นสังคมที่มีความหลากหลายในแง่กลุ่มผลประโยชน์ความต้องการ ความเชื่อ และแนวคิด จึงไม่อาจขาดซึ่งผู้แทนที่จะมาใช้อำนาจแทนประชาชนหรือกลุ่มทุกกลุ่มในสังคมได้ ด้วยเหตุนี้ กลุ่มทุกกลุ่มในสังคมจึงต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนได้

(2) เพื่อให้เกิดการหล่อหลอมเจตจำนงและความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชนด้วยการเลือกตั้งคือการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งมีเจตจำนง มีความเห็นทางการเมืองแตกต่างกันไป การเลือกตั้งจะมีผลให้มีการหล่อหลอมความเป็นพหุลักษณะของสังคมไม่ให้เกิดแตกต่างกันมากนักและมีส่วนในการสร้างเจตจำนงร่วมทางการเมืองขึ้น ซึ่งการเลือกตั้งจะบรรลุมิติดุประสงค์นี้ได้หรือไม่ขึ้นอยู่กว่าประชาชนมาร่วมออกเสียงใช้สิทธิเลือกตั้งมากน้อยเพียงใดและยอมรับผลการเลือกตั้งหรือไม่

⁵¹ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 1 ฉบับที่ 3/2542.

(3) เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง ด้วยในรัฐเสรีประชาธิปไตยอำนาจรัฐมีที่มาจากประชาชน โดยการแสดงออกซึ่งอำนาจดังกล่าวผ่านการเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่จะสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐหรือผู้ปกครองได้ก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขพื้นฐานในการเลือกตั้ง กล่าวคือ ประชาชนต้องมีโอกาสเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งแข่งขันกันอย่างเสรีโดยแท้จริง

(4) เพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งจะเกิดได้เมื่อประชาชนมีสิทธิไปใช้โอกาสเลือกตั้งภายในระยะเวลาอันสมควรที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเปลี่ยนแปลงตัวผู้แทน ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บริหารประเทศได้

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว กระบวนการสรรหาตัวแทนมาใช้อำนาจรัฐแทนประชาชนที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การเลือกตั้งจึงต้องอยู่บนพื้นฐานการเลือกตั้งที่แท้จริง กล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งที่มีการใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างทั่วถึงในประชาชนทุกกลุ่ม โดยไม่เลือกศาสนา ฐานะันดร เพศ ภาษา ถิ่นกำเนิด อาชีพ หรือความเชื่อทางการเมือง การใช้สิทธิต้องมีความเสมอภาค ไม่ใช่กำหนดให้ผู้มีรายได้สูง ผู้เสียภาษีให้รัฐมากหรือผู้มีการศึกษามีคะแนนเสียงมากกว่าบุคคลอื่น การเลือกตั้งมีการประกันให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างเสรี โดยไม่มีการใช้อิทธิพลข่มขู่ บังคับขู่เข็ญโดยผิดกฎหมาย นอกจากนี้ การใช้สิทธิเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยลับ โดยการตัดสินใจของผู้ลงคะแนนเสียงต้องไม่สามารถถูกตรวจสอบได้โดยบุคคลอื่น ซึ่งจะกล่าวถึงโดยละเอียดต่อไป

2.4.3 หลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย

ด้วยการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยทั่วไปอันแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง ทั้งนี้ เนื่องจากการเลือกตั้งนั้นมีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการปกครองประเทศของผู้แทนซึ่งเป็นผู้สามารถใช้อำนาจปกครอง ปฎิญาญาณกลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้บัญญัติหลักเกณฑ์สำหรับเป็นแนวทางในการจัดการเลือกตั้งไว้ 3 ประการ คือ ประการแรกทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตนจะเป็นโดยตรงหรือโดยผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระก็ได้ ประการที่สองทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค และประการที่สามเจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจรัฐบาล เจตจำนงต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระทำนองเดียวกัน ซึ่งยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่าสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน (Bundestag) ย่อมได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งที่เป็น

ทั่วไป โดยตรง โดยเสรี โดยเสมอภาค และโดยลับ⁵² ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันแล้ว เห็นได้ว่าสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ถูกนำมาใช้พิจารณาเป็นพื้นฐานในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมักถูกนำมากำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นบทรรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ถูกนำมาพิจารณาเป็นพื้นฐานในการจัดการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ได้แก่

(1) หลักการออกเสียงทั่วไป

การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องกระทำอย่างทั่วถึง ประชาชนทุกคนต้องสามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งได้ โดยไม่มีการจำกัดขีดค้น หรือกีดกันด้วยเหตุผลอันมิชอบด้วยหลักประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดโดยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม อาทิเช่น การสงวน การมีส่วนร่วมในทางการเมืองจากฐานทางการเงิน สีมืด เพศ ความรู้ หรือการชำระภาษี ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 2 ที่ว่า

“ข้อ 2 ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพ บรรดาที่พรรณนาไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอย่างอื่น”

อย่างไรก็ดี หลักการออกเสียงทั่วไปนี้ก็มิได้หมายความว่า จะไม่สามารถจำกัดขอบเขตเกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งได้เลย ดังที่ปรากฏในกฎหมายไทย เช่น การกำหนดอายุขั้นต่ำของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การจำกัดขอบเขตของสิทธิเลือกตั้งย่อมทำได้เท่าที่ยอมรับกันว่ามิใช่เหตุผลเพียงพอไม่ขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป⁵³

(2) หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง

ด้วยการเลือกตั้งผู้แทนนั้นมีทั้งการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและโดยอ้อม แต่อย่างไรก็ดี การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรตามหลักประชาธิปไตยเรียกร้องประชาชนต้องออกเสียงลงคะแนนโดยตรง กล่าวคือ ระหว่างประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งกับประชาชนผู้รับการเลือกตั้ง ตลอดจนจนระหว่างการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งกับผลการรับคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะต้องไม่มีบุคคลใดหรือการตัดสินใจใดๆ มาแทรกกลางหรือที่เรียกว่าปราศจากคนกลาง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็น

⁵² บุญศรี มีวงศ์ชูโชค, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, หน้า 21.

⁵³ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, การเลือกตั้ง : ดัชนีวัดความเป็นประชาธิปไตย[ออนไลน์], http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web /ewt_dl_link.php?nid=1353, [สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2562].

การแสดงออกซึ่งเจตนาที่แท้จริงของประชาชน และเมื่อได้แสดงออกไปแล้วก็ไม่มีผู้ใดอีกที่จะมีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งได้อีก⁵⁴

(3) หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ

การลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ใดจะทราบได้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใด ยกเว้นตัวผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเอง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการใช้อิทธิพลบีบบังคับหรือข่มขู่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งยังเป็นการให้อิสระอย่างเต็มที่แก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งได้มีโอกาสเลือกบุคคลที่ตนเห็นว่าเหมาะสมโดยไม่ต้องกังวลผลใดๆ ที่จะตามมาจากการลงคะแนนของตน จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายจัดการเลือกตั้งที่จะต้องจัดเตรียมสถานที่และวิธีการในการออกเสียงลงคะแนนให้เป็นไปโดยลับ

อย่างไรก็ดี หากจะไม่ใช้หลักการออกเสียงลงคะแนนเสียงโดยลับดังกล่าว ก็ควรจะต้องใช้หลักการวิธีลงคะแนนเสียงอิสระอย่างอื่น เพื่อให้เป็นไปตาม “หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง”⁵⁵ อันเป็นหลักที่กำหนดให้การจัดการเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมเพื่อให้ราษฎรได้เลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี เพื่อให้การเลือกตั้งสนองต่อประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

(4) หลักการเลือกตั้งโดยเสรีและเป็นธรรม

การเลือกตั้งโดยเสรี คือการที่พลเมืองที่มีคุณสมบัติตามกำหนดย่อมมีสิทธิเลือกตั้ง สามารถแสดงเจตจำนงหรือความต้องการได้อย่างแท้จริง มีอิสระในการตัดสินใจเลือก (หรือเลือกที่จะไม่เลือก) ตัวแทนและพรรคการเมืองที่ตนชื่นชอบได้โดยปราศจากความกลัวจากการข่มขู่คุกคามหรือบังคับ และสามารถลงคะแนนได้โดยปราศจากข้อจำกัดทางกายภาพ เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นตัวสะท้อนให้เหตุถึงเจตจำนงของประชาชน การมีการครอบงำ คุกคาม บังคับ หรือกดดันจากอิทธิพลหรือเหตุใดๆ จะมีผลเป็นการบิดเบือนเจตจำนงที่แท้จริงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ หลักการดังกล่าวจึงต้องได้รับการรับรองคุ้มครองตั้งแต่ก่อนจัดให้มีการเลือกตั้งไปจนถึงขณะที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงของตนในคูหาเลือกตั้ง

การเลือกตั้งที่เป็นธรรม คือการที่พรรคการเมืองและผู้นำทางการเมืองมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการแข่งขันในตลาดการเลือกตั้ง เพื่อแสวงหาคะแนนเสียงเลือกตั้งจากความนิยมของประชาชน การแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน เป็นต้น โดยการเลือกตั้งที่เป็นธรรมยังรวมไปถึงการที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการเลือกตั้ง คะแนนเสียงของผู้เลือกตั้งทุกคนมีค่าและมีความ

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁵ คำรึห์ บุรณนันท, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง, หน้า 62.

เสมอเหมือนกัน บนพื้นฐานของความเท่าเทียม (Equal Right to Vote) มีการจัดให้เลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอในระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และสุดท้ายผลการเลือกตั้งสะท้อนเจตจำนงและความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นไปโดยสอดคล้องข้อเสนอนักรัฐศาสตร์ Robert A. Dahl ที่ได้เสนออย่างชัดเจนว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมมากที่สุด โดยไม่มีการกีดกันเป็นสัญลักษณ์ประการหนึ่งของการเข้าสู่กระบวนการประชาธิปไตยที่ดั่งมั่นเข้มแข็ง ดังนั้น การเลือกตั้งต้องโอบอ้อมให้คนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม และต้องไม่สร้างกีดกันขึ้นมาอีกกับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง⁵⁶

(5) หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา

การเลือกตั้งต้องกระทำอยู่เสมอ ตามกำหนดระยะเวลาซึ่งเรียกว่า “วาระของการดำรงตำแหน่ง” โดยมีการกำหนดระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งผู้แทนราษฎร และเมื่อครบระยะเวลาแล้ว ก็ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ทันทีตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเลือกตั้งก็ดี ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ผู้แทนของประชาชนอย่างต่อเนื่องไม่ขาดระยะ และยังเป็นการให้ผู้แทนมีความใกล้ชิดเพื่อรับฟังความเห็นของประชาชนตลอดเวลาและได้พิสูจน์ตนเองอยู่เสมอว่ายังเป็นที่ต้องการของประชาชนอยู่หรือไม่

(6) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนหนึ่งควรมีคะแนนเสียงเดียวเท่านั้น และทุกคะแนนเสียงจะต้องมีน้ำหนักและค่าเท่ากัน โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจะมีสิทธิพิเศษมากกว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนอื่นมิได้ ไม่ว่าจะด้วยการพิจารณาด้านคุณสมบัติ การศึกษา การบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม การเสียภาษีให้ประเทศมากกว่า หรือการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลดังกล่าวทำนองข้างต้น ก็ถือว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยความเสมอภาค

โดยหลักแล้วหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งเหล่านี้ใช้สำหรับการเลือกตั้งในทุกขั้นตอน นักวิชาการทางกฎหมายมหาชนส่วนใหญ่จึงจัดให้หลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งนี้ **เป็นสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายมหาชน**ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถึงแม้จะไม่ถูกบัญญัติอยู่ในกลุ่มสิทธิขั้นพื้นฐานก็ตามแต่จากธรรมเนียมปฏิบัติและตามความเป็นทางประวัติศาสตร์แล้ว สิทธิเหล่านี้คือสิทธิขั้นพื้นฐานทางการเมืองนั่นเอง การกระทำที่ขัดกับหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง จึงถือเป็นสาเหตุฟ้องศาลให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะได้⁵⁷

⁵⁶ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบการเลือกตั้งเปรียบเทียบ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สยาม, 2561), หน้า 8 – 18.

⁵⁷ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, หน้า 22.

อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเด็นที่มุ่งศึกษาเกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งกรณีที่คุณคนดังกล่าว ไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิด้วยตนเอง ณ สถานที่เลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถไปใช้สิทธิด้วยตนเองได้ก็ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดนั้นอาจกระทบต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับอันเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยได้ และเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ ด้วยเหตุนี้ จึงมุ่งเน้นศึกษาหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งโดยละเอียดเฉพาะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์พื้นฐานในการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

2.4.3.1 หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง

(1) ความหมายของการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง

ด้วยการเลือกตั้งเป็นวิธีการที่ให้ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนมาปกครองบ้านเมืองแทนตน ทั้งการแสดงมติในสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาเพื่อบัญญัติกฎหมายให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งถอดถอนรัฐบาล ควบคุมรัฐบาลในการบริหารรัฐกิจ ตลอดจนกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลและมืองค์กรในการถอดถอนตุลาการซึ่งวิธีการแสดงมติผ่านผู้แทนอาจมีได้ 2 แบบ คือ การเลือกผู้แทนโดยตรง หรือการเลือกผู้แทนโดยอ้อม ซึ่งในแต่ละประเทศที่จัดการเลือกตั้งมักกำหนดวิธีการเลือกตั้งที่แตกต่างกันออกไปเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวทงนโยบาย รูปแบบการปกครองในแต่ละประเทศ

การออกเสียงลงคะแนนโดยตรง (Direct Vote) คือการที่ประชาชนผู้เลือกตั้งได้ดำเนินการออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่แทนตนโดยตรงหรือโดยปราศจากคนกลาง ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือองค์กรอื่นใด⁵⁸ ทำให้การลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามวัน เวลา สถานที่ และวิธีการที่กฎหมายกำหนด โดยไม่จำเป็นต้องเลือกบุคคลใดให้ไปทำหน้าที่เลือกตั้งแทนตนอีก ซึ่งทำให้การลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งแตกต่างจากการออกเสียงลงคะแนนโดยทางอ้อม (Indirect Vote) ที่เป็นการเลือกตั้งที่ต้องผ่านตัวกลางซึ่งอาจมีชั้นเดียวหรือหลายชั้นก็ได้ โดยมีบุคคลหรือองค์กรใดมาคั่นกลางระหว่างประชาชนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนจะต้องทำการคัดเลือกตัวแทนขึ้นชั้นหนึ่งก่อน แล้วตัวแทนจึง

⁵⁸ คำรึห์ บูรณษนนท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง, หน้า 68.

เลือกผู้แทนราษฎรแทนประชาชนอีกชั้นหนึ่ง⁵⁹ เช่น ราษฎรเลือกผู้แทนตำบลก่อน แล้วผู้แทนตำบลจึงเลือกผู้แทนราษฎร เป็นต้น ซึ่งการลงคะแนนเสียงโดยทางอ้อมนี้ อันทำให้การแสดงเจตจำนงของประชาชนอาจเปลี่ยนไปหรือบิดเบือนไปตามเจตจำนงของบุคคลหรือองค์กรที่มาคั่นกลางได้ ดังเช่นในกรณีการเลือกตั้งภายใต้ระบบจัดสรรปันส่วนผสม หรือ (Mixed Member Apportionment system หรือ MMA) ซึ่งกำหนดให้ประชาชนลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งได้แค่ใบเดียว โดยเลือกได้แค่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต แต่นำคะแนนในระบบเขตไปคำนวณเพื่อกำหนดที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดของแต่ละพรรคและกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ⁶⁰ ซึ่งการเลือกตั้งในระบบดังกล่าวได้เคยมีการใช้ในประเทศเกาหลีใต้ และศาลรัฐธรรมนูญของเกาหลีใต้ได้มีคำวินิจฉัยว่าระบบการเลือกตั้งแบบ MMA นั้นขัดต่อหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ตามหลักการลงคะแนนโดยตรง เนื่องจากเป็นการลงคะแนนเสียงที่ทำให้ประชาชนกาบัตรเลือกตั้งแบบเขตใบเดียวแต่นำมานับทั้งระบบเขตและระบบบัญชีรายชื่อ ทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนจากบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองได้โดยตรง จึงเป็นการลงคะแนนเสียงที่ผิดต่อหลักความเป็นจริงเพราะไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนและเป็นระบบที่บิดเบือน⁶¹ อันเป็นไปโดยขัดกับหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงซึ่งได้กำหนดให้การลงคะแนนต้องไม่มีอะไรมาแทรกกลางระหว่างการลงคะแนนของประชาชนกับผลการลงคะแนน อีกทั้งยังขัดกับหลักการเลือกตั้งโดยเสรีด้วย ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาจากกรณีดังกล่าวแล้วเห็นว่าความหมายของการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง คือการที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงภายใต้เจตนารมณ์ของตนโดยไม่มีอะไรมาแทรกกลางระหว่างการลงคะแนนของประชาชนกับผลการลงคะแนน แม้ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ทำลงคะแนนเสียงลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองก็ตาม หากแต่การลงคะแนนนั้นไม่อาจสะท้อนเจตนาที่แท้จริงได้เนื่องจากเหตุใดๆ เช่น ในกรณีดังกล่าวมาจากผลของระบบการลงคะแนนเสียงแบบจัดสรรปันส่วนก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าการลงคะแนนเสียงโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นการลงคะแนนภายใต้หลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงได้แต่อย่างใด

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69.

⁶⁰ มาตรา 83 -86 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560.

⁶¹ เทวฤทธิ์ มหาอุป, “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561: ศึกษากรณี การใช้ระบบการเลือกตั้ง แบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2562) หน้า 102.

(2) ความสำคัญของการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง

การออกเสียงลงคะแนนโดยตรงเป็นหลักการที่เป็นไปตามหลักประชาธิปไตยที่ประชาชนได้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนโดยตรง กล่าวคือ ระหว่างประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งกับประชาชนผู้รับการเลือกตั้ง ตลอดจนระหว่างการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งกับผลการรับคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะต้องไม่มีบุคคลใดหรือการตัดสินใจใดๆ มาแทรกกลางหรือที่เรียกว่าปราศจากคนกลาง เพื่อเป็นการประกันว่าจะบุคคลที่ประชาชนเลือกจะเป็นบุคคลที่เข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนในสภาได้ตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง ทำให้ผู้แทนมีความสัมพันธ์กับประชาชนผู้เลือกตั้งโดยใกล้ชิด และเป็นการยากที่จะมีการใช้อิทธิพลหรือสินจ้างรางวัลเพราะจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีจำนวนมาก และหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงยังได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 85 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” อีกด้วย ในขณะที่การออกเสียงลงคะแนนโดยอ้อมเป็นหลักการที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของประชาชน เพราะบุคคลหรือองค์กรที่ประชาชนเลือกให้ไปทำหน้าที่แทนตนอาจเลือกผู้สมัครอื่นที่ไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนก็ได้ จึงอาจทำให้เจตนารมณ์ของประชาชนถูกบิดเบือนไป

ด้วยเหตุผลที่กล่าวในข้างต้นประเทศส่วนใหญ่ซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงมักใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายประเทศที่แม้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแต่ด้วยข้อจำกัดบางประการ เช่น จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีมากเกินไป หรือปัญหาการศึกษาของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงยังจำเป็นต้องใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยอ้อมอยู่⁶²

2.4.3.2 การออกเสียงลงคะแนนโดยลับ

(1) ความหมายของการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ

การออกเสียงลงคะแนนโดยลับได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ก็ได้บัญญัติรับรองหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับไว้ในมาตรา 85 วรรคหนึ่ง ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับมีความหมายอย่างไร แต่ก็ได้มีการกล่าวถึงความหมายของการออกเสียงลงคะแนนโดยลับไว้หลากหลาย เช่น การ

⁶² ยัวร์ตัน กมลเวช และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา, หน้า 56.

ออกเสียงลงคะแนนโดยลับ หมายถึง การลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ใดจะทราบได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใดหรือหมายเลขใด ยกเว้นตัวผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้นที่จะทราบ⁶³ และแม้ตัวผู้เลือกเองจะไม่ประสงค์ให้การเลือกของตนเป็นความลับก็ไม่อาจปฏิเสธหลักนี้ได้⁶⁴ และคำว่าลับอาจพิจารณาได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มีความหมายชัดเจนอยู่แล้วในตัว โดยไม่ต้องมีการออกกฎหมาย หรือกฎหมายลำดับรองหรือออกมติกำหนดรายละเอียดใดๆ⁶⁵ อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้ความหมายของการออกเสียงลงคะแนนโดยลับไว้ อีกความหมายหนึ่งว่า การออกเสียงลงคะแนนโดยลับนั้นไม่ได้พิจารณาเฉพาะว่าการลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ใดทราบได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครคนใดหรือหมายเลขใด เว้นแต่ผู้สมัครเองเท่านั้นที่รู้ แต่การพิจารณาการลงคะแนนเสียงโดยลับนั้น จะต้องพิจารณาทั้งในทางข้อเท็จจริงและในความรู้สึกของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประกอบกัน⁶⁶ อีกทั้ง ยังได้มีผู้ให้ความเห็นในเชิงหลักการว่าหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ หมายถึง การให้สิทธิเสรีภาพที่จะลงคะแนน โดยไม่จำเป็นต้องไปบอกผู้อื่นหรือผู้อื่นได้ทราบว่าเลือกใคร⁶⁷ ทั้งนี้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ป้องกันการใช้อิทธิพลข่มขู่หรือการให้สินจ้างรางวัลแก่ผู้ลงคะแนนเสียง หรืออาจกล่าวได้ว่าหลักการเลือกตั้งโดยลับเป็นการคุ้มครองหลักการเลือกตั้งโดยเสรี นอกจากนี้ ยังปรากฏมีการกล่าวถึงความหมายของการออกเสียงลงคะแนนโดยลับในกรณีของคนพิการไว้ ซึ่งกล่าวว่าสิทธิของคนพิการในการออกเสียงลงคะแนนโดยลับเป็นสิ่งที่ควรได้รับการคุ้มครอง เพื่อการประกันว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการจะเป็นไปโดยอิสระ และถ้าจำเป็นหากบุคคลนั้นร้องขออาจอนุญาตให้มีการใช้เทคโนโลยีในการช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว หรืออาจอนุญาตให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนโดยบุคคลที่ตนเลือก ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องมีการประกันว่าบุคคลดังกล่าวจะไม่ใช้สิทธิเกินกว่าที่ตนมีอำนาจ⁶⁸ การลงคะแนนเสียงโดยลับจึงแตกต่างจากการออกเสียง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁶³ คาริห์ บุรณะนนท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง, หน้า 61.

⁶⁴ บุญศรี มีวงศ์ไชย, กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน, (วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 17 ฉบับที่3), หน้า 20.

⁶⁵ ศุภชัย คำคุ้ม, “การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) โดยศาลรัฐธรรมนูญ”, หน้า 90.

⁶⁶ คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 607-608/2549 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2549.

⁶⁷ ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, ระบบการเลือกตั้งที่ลดการซื้อเสียงและให้โอกาสคนด้อยโอกาสเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร, 2538), หน้า 19.

⁶⁸ Equal Access How to Include Persons with Disabilities in Elections and Political Processes by NDI “Secret suffrage is The right of people with disabilities to vote by secret ballot should be protected, inter alia, by “guaranteeing the free expression of the will of persons with disabilities as electors and to this end, where necessary, at their request, allowing them to use assistance technologies and/or to be assisted in voting by a person of their own choice” in conditions which ensure that the chosen person does not exercise undue influence.”

ลงคะแนนโดยเปิดเผยซึ่งเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนจะต้องแสดงเจตจำนงต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจเลือกตั้งออกเสียงให้แก่ผู้สมัครรายใดอย่างเปิดเผย ด้วยวิธีการนี้เช่นนี้ การตัดสินใจออกเสียงของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งแต่ละคนย่อมเป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน โดยนอกจากผู้ออกเสียงด้วยกันเองที่ย่อมรู้ว่าแต่ละคนออกเสียงให้แก่ผู้สมัครรายใดแล้ว ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนก็รับรู้ว่ามีผู้ใดลงคะแนนเสียงให้แก่ตนและไม่ลงคะแนนเสียงให้แก่ตนบ้างด้วย⁶⁹ ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าการลงคะแนนเสียงในลักษณะใดเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ขัดต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับนั้น ได้ปรากฏมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ซึ่งวินิจฉัยว่าการจัดคุหาเลือกตั้งโดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์เลือกตั้งหน้าหน่วยเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้ ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง อันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วยและอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดการเลือกตั้งในรูปแบบดังกล่าวจึงมีผลให้การลงคะแนนเลือกตั้ง ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ ประกอบกับศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาที่ 607-608/2549 พิจารณาว่าการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจะเป็นการลงคะแนนเสียงโดยลับหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาทั้งทางข้อเท็จจริงและความรู้สึกของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประกอบกัน ดังนั้น เมื่อพิจารณาผลสำรวจความคิดเห็นของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งต่างเห็นได้ว่าประชาชนโดยทั่วไปหรือวิญญูชนต่างเห็นพ้องต้องกันโดยความรู้สึกว่าไม่ลับแล้ว อีกทั้งการจัดคุหาเลือกตั้งดังกล่าวทำให้ผู้อื่นทราบหรือคาดเดาได้ง่ายว่าผู้เลือกตั้งกาช่องผู้ไม่ประสงค์ลงคะแนน ทำให้ผู้อื่นที่ยืนอยู่บริเวณหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและทราบหรือคาดเดาได้โดยง่ายว่าผู้นั้นได้ทำเครื่องหมายลงในช่องใด การจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 จึงขัดต่อหลักการออกเสียงโดยลับตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำพิพากษาของศาลปกครองกลางในกรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่าการออกเสียงลงคะแนนจะเป็นการขัดต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับต่อเมื่อเป็นการลงคะแนนเสียงที่บุคคลอื่นสามารถทราบหรือคาดเดาได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดโดยที่มิเป็นไปตามความต้องการของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไปรู้สึกว่าการลงคะแนนเสียงนั้นมิได้เป็นไปโดยลับแล้ว

⁶⁹ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ความเห็นส่วนตนตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561.

(2) ความสำคัญของการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ

การออกเสียงลงคะแนนโดยลับเป็นสาระสำคัญหนึ่งของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยและเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อรับรองเสรีภาพในการลงคะแนนเสียงของประชาชน เพราะหากการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยลับแล้ว ก็ยากที่การเลือกตั้งจะเป็นไปตามเจตจำนงที่แท้จริงของตนเองได้ หลักการการออกเสียงลงคะแนนโดยลับจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันการใช้อิทธิพลบีบบังคับ หรือข่มขู่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และยังทำให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีอิสระอย่างเต็มที่ในการเลือกบุคคลที่ตนชอบและเห็นว่าเหมาะสมที่จะเป็นผู้แทนราษฎร หลักการดังกล่าวจึงเป็นไปสอดคล้องกับหลักความอิสระแห่งการเลือกตั้ง ที่มุ่งให้เกิดความอิสระแก่ผู้มีสิทธิออกเสียงในการเลือกตั้งอย่างเต็มที่ กล่าวคือ เป็นออกเสียงเลือกตั้งที่ทุกคนสามารถใช้สิทธิของตนได้โดยปราศจากการบังคับความกดดันทางจิตใจ หรือการกระทำใดๆ อันมีผลต่อการตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้ง ไม่ว่าจะจากบทบาททางสังคมของผู้ใช้สิทธิจากการเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนบ้าน ครอบครัว ที่ทำงาน หรือจากกลุ่มหรือสมาคมต่างๆ ที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ย่อมมีผลต่อพฤติกรรมของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้น หากการเลือกตั้งเป็นการลงคะแนนโดยเปิดเผย⁷⁰ และเป็นเหตุให้การเลือกตั้งถูกบิดเบือนไปจากเจตจำนงที่แท้จริงของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องคอยเฝ้าดูและดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรี และรัฐเองต้องไม่กดขี่ ง่ายวานหรือใช้อิทธิพลบีบบังคับประชาชนเลือกตั้งด้วย⁷¹

เพื่อพิจารณาหลักการดังกล่าวแล้ว พบว่าเป็นไปโดยสอดคล้องกับข้อ 21(3) ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่กำหนดว่า “เจตจำนงของประชากรจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงจะต้องแสดงออกตามการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนลับ และวิธีการลงคะแนนโดยอิสระอย่างอื่นทำนองเดียวกัน” ซึ่งหมายความว่า การเลือกตั้งที่แท้จริงนั้น จะต้องเป็นการเลือกตั้งที่มีระเบียบวิธีการในการเลือกตั้งที่ถูกต้องบริสุทธิ์และยุติธรรม ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่การใช้ระบบการเลือกตั้งโดยอาศัยการออกเสียงเลือกตั้งอย่างมีระเบียบแบบแผน เสมอภาค และมีการลงคะแนนโดยลับ ซึ่งจะทำให้ผู้เลือกตั้งสามารถตัดสินใจได้โดยไม่ถูกบีบบังคับหรือข่มขู่ อันเป็นไปตามหลักอิสระแห่งการเลือกตั้งนั้น อีกทั้ง ยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับข้อ 29 (เอ) ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ที่กำหนดให้รัฐต้อง

⁷⁰ Jørgen Elklit, *Is Voting in Sweden Secret? An Illustration of the Challenges in Reaching Electoral Integrity*. (Department of Political Science Aarhus University, Denmark).

⁷¹ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511, (กรุงเทพมหานคร, 2512), หน้า 11.

“ประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นโดยทางตรงหรือโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับเลือกตั้งเฉพาะอย่างยิ่ง ... (2) คຸ່ມครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนโดยลับในการเลือกตั้งและการลงประชามติ โดยปราศจากการคุกคามและสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งในทุกระดับของภาครัฐ จัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยคนพิการใหม่ๆ ตามความเหมาะสม (3) รับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนาารมณ์ ในฐานะผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้ อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ” นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวยังปรากฏว่าเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งไว้⁷² ว่าไม่ว่าการเลือกตั้งนั้นจะอยู่ในระดับใด หากอยู่ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้วนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเกณฑ์เหล่านี้ ซึ่งหนึ่งในหลักเกณฑ์ดังกล่าวคือการเลือกตั้งจะต้องให้เสรีภาพแก่ราษฎรที่จะเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครคนใดโดยไม่มี การบังคับขู่เข็ญจากผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง หรือบัญชีใดบัญชีหนึ่ง ด้วยวิธีการใด ๆ ทั้งสิ้นไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ซึ่งเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ

อย่างไรก็ดี ปรากฏว่ายังมีหลายประเทศที่แม้จะรับรองหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับแต่กฎเกณฑ์หรือกระบวนการในการออกเสียงลงคะแนนอาจนำไปสู่การละเมิดหลักการดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเลือกตั้งของประเทศนั้นๆ รับรองได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐหรือองค์กรที่มีหน้าที่ดูแลและควบคุมการเลือกตั้งจึงมีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดมาตรการใดๆ เพื่อคຸ່ມครองให้การลงคะแนนเสียงของบุคคลนั้นเป็นการลงคะแนนเสียงโดยลับอย่างแท้จริง เช่น กรณีที่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นคนที่พิการซึ่งไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง และกฎหมายเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแทนบุคคลดังกล่าวได้ รัฐจะต้องมีมาตรการบางประการ เช่น การกำหนดประเภทบุคคลที่สามารถลงคะแนนเสียงแทนได้ การกำหนดจำนวนครั้งที่บุคคลสามารถลงคะแนนเสียงแทนบุคคลอื่นได้ หรือการกำหนดบทลงโทษกรณีบุคคลดังกล่าวมิได้

⁷² 1) มีบุคคลหลายคน หรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายบัญชี ในกรณีที่ให้ราษฎรเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อให้เลือก ถ้ามีเพียงบุคคลเดียว หรือมีบัญชีรายชื่อผู้สมัครเลือกตั้งเพียงบัญชีเดียว จะไม่ถือว่าเป็นการเลือกตั้ง

2) จะต้องให้เสรีภาพแก่ราษฎรที่จะเลือกหรือไม่เลือกก็ได้ โดยไม่มี การบังคับขู่เข็ญจากผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง หรือบัญชีใดบัญชีหนึ่ง ด้วยวิธีการใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

3) ราษฎรที่มีสิทธิเลือกตั้ง จะต้องมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อคิดเห็น หรือนโยบายต่าง ๆ จากผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม ทั้งนี้เพื่อที่จะให้ตัวแทนตามต้องการ

4) ราษฎรที่มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีสิทธิและเสรีภาพที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้

ลงคะแนนเสียงแทนภายใต้ความยินยอมหรือเจตจำนงของผู้พิการ หรือกรณีบุคคลดังกล่าวเปิดเผย
เจตจำนงของผู้พิการให้บุคคลอื่นรู้ เป็นต้น เพื่อให้การลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นไปภายใต้เจตจำนงที่
แท้จริงของคนพิการอย่างแท้จริง โดยปราศจากการแทรกแซงของผู้ที่ลงคะแนนแทน



บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น ในการใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายในต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้จะศึกษาถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น โดยมุ่งพิจารณาไปที่สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก เนื่องจากประเทศที่ที่มีการปกครองเป็นประชาธิปไตยส่วนใหญ่แล้วจะยึดถือหลักอำนาจอิสระสูงสุดเป็นของประชาชน อันแสดงออกผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ในขณะที่บางประเทศอาจมีการเลือกตั้งประธานาธิบดีก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

3.1 แคนาดา

ประเทศแคนาดาปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้ระบบสองสภาประกอบด้วยสภาสามัญชนหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และวุฒิสภาซึ่งมีที่มาจากแต่งตั้งโดยผู้สำเร็จราชการ (Governor General) ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ทั้งสองสภามีภารกิจคล้ายคลึงกัน คือ การตรากฎหมาย ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และอภิปรายเรื่องต่างๆ ที่มีความสำคัญของประเทศ อย่างไรก็ตาม สภาสามัญชนเป็นสภาที่มีบทบาทที่สำคัญที่สุดในรัฐสภา เป็นสภาที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการปกครองประเทศ และเป็นสภาที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

3.1.1 สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทางการเห็น

3.1.1.1 ความหมายของคนพิการทางการเห็น

กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศแคนาดา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติเลือกตั้งแคนาดาไม่ได้มีการนิยามความหมายของคนพิการหรือมีการแบ่งประเภทความพิการไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลแคนาดาได้มีการนิยามความหมายของคนพิการไว้ในคู่มืออ้างอิงความพิการของรัฐบาลกลางว่า คนพิการหมายถึงบุคคลที่อยู่ในภาวะที่ขัดขวางการดำเนินชีวิตประจำวันอย่างรุนแรงเป็นระยะเวลานาน ซึ่งเป็นการนิยามความหมายของคนพิการไว้อย่างกว้างๆ เนื่องด้วยความพิการเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อนที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างร่างกายจิตใจ และสังคมของบุคคลนั้นอาศัยอยู่ ซึ่งความพิการสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่กำเนิดหรือเกิดขึ้นภายหลัง ความพิการอาจเกิดขึ้นเพียงชั่วคราวหรือถาวรและอาจมีลักษณะรุนแรง

มากหรือไม่ก็ได้⁷³ อย่างไรก็ตาม ได้ปรากฏนิยามความหมายของคนพิการไว้ในกฎหมายอื่นซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่วัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นๆ เช่น พระราชบัญญัติการเข้าถึงแคนาดา (Accessible Canada Act) ได้นิยามความหมายของคนพิการไว้ว่าหมายถึงบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความเข้าใจ การเรียนรู้ การสื่อสารหรือประสาทสัมผัส หรือมีข้อจำกัดในการทำงาน ไม่ว่าจะชั่วคราวหรือถาวร หรือเห็นได้ชัดเจนหรือไม่ก็ตาม ทำให้บุคคลดังกล่าวถูกกีดขวางหรือขัดขวางการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเท่าเทียม พระราชบัญญัติความเสมอภาคในการจ้างงาน (Employment Equity Act) ได้นิยามความหมายของคนพิการไว้ว่าหมายถึงบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ ประสาทสัมผัส หรือความบกพร่องทางการเรียนรู้ และเป็นบุคคลที่ (ก) ตระหนักว่าตนจะถูกทำให้เสียเปรียบในการจ้างงานเนื่องจากความบกพร่องดังกล่าว หรือ (ข) เชื่อว่าผู้ว่าจ้างมีแนวโน้มที่จะพิจารณาว่าเขาจะถูกทำให้เสียเปรียบในการจ้างเนื่องจากความบกพร่องดังกล่าว เป็นต้น

ทั้งนี้ ประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดความบกพร่องทางสายตา (Visual Impairment) ไว้เพื่อใช้อธิบายความหมายต่างๆ เกี่ยวกับสายตาตั้งแต่บุคคลตาบอดสนิทไปจนถึงบุคคลที่สามารถมองเห็นได้เลือนราง โดยหากบุคคลใดมีสายตาข้างที่ตีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วสามารถมองเห็นได้ตั้งแต่ 20/200 หรือ 6/60 ลงไป หรือมีลานสายตาที่มองเห็นได้ตั้งแต่ 20 องศาขึ้นไป บุคคลดังกล่าว จะเป็นคนตาบอดตามกฎหมาย (Legally Blind) และได้รับสิทธิประโยชน์พิเศษต่างๆ จากรัฐ ส่วนกรณีบุคคลที่สามารถมองเห็นได้เลือนราง (Partial Sight) คือบุคคลที่มีสายตาข้างที่ตีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วสามารถมองเห็นได้ตั้งแต่ 20/200 ไปจนถึง 20/70 ซึ่งปัญหาในการมองเห็นของคนที่มีสายตาเลือนรางจะมีความแตกต่างกันออก เช่น บางคนมีปัญหาในการรับแสง บางคนมีปัญหาในการแยกรูปร่างของวัตถุ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณากฎหมายเลือกตั้งของประเทศแคนาดาแล้ว พบว่าบุคคลที่ได้รับการรับรองคุ้มครองในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมิได้เฉพาะคนตาบอดเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงคนที่มีสายตาเลือนรางด้วย ด้วยเหตุนี้ คนพิการทางการเห็นที่จะกล่าวต่อไปนี้จะหมายถึงความถึงทั้งคนตาบอดและคนที่มีสายตาเลือนรางด้วย

3.1.1.2 การรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็นในการเลือกตั้ง

ประเทศแคนาดามี Canadian Charter of Rights and Freedoms ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งแคนาดา (Canadian Constitution) อันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิของพลเมืองชาวแคนาดาในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสภา

⁷³“Federal Disability Reference Guide”[ออนไลน์],https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/migration/documents/eng/disability/arc/reference_guide.pdf, [สืบค้นเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2563].

นิติบัญญัติและมีสิทธิในการเป็นสมาชิกของสภาเหล่านั้นได้⁷⁴ และยังรับรองหลักความเสมอภาคให้แก่พลเมืองชาวแคนาดา โดยบัญญัติให้บุคคลทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย และมีสิทธิได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพราะเหตุถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ ความพิการทางกายและจิตใจ⁷⁵ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงไม่อาจดำเนินการใดที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติได้ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งแคนาดายังได้บัญญัติรับรองหลักการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรมไว้ โดยบัญญัติรับรองกฎหมายหรือการกระทำใดๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพราะเหตุถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ ความพิการทางกายและจิตใจ⁷⁶

นอกจากนี้ ยังได้มีการกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่รับรองสิทธิของคนพิการไว้ กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแคนาดา (Canada Human Rights Act) ซึ่งมีวัตถุประสงค์คุ้มครองให้บุคคลทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในการดำรงชีวิตตามความสามารถและความต้องการ โดยสอดคล้องกับหน้าที่ในฐานะสมาชิกของสังคมและไม่ถูกขัดขวางหรือกีดกันไม่ให้กระทำการใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพราะเหตุถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา สีผิว เพศ อายุ สถานะทางครอบครัว ความพิการ และผู้กระทำผิดที่ได้รับการอภัยโทษแล้ว⁷⁷ และบัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ตรากฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานในการเข้าถึงบริการ สิ่งอำนวยความสะดวกหรือสิ่งปลูกสร้างให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งหากมีการดำเนินการไม่เป็นไปตามมาตรการดังกล่าวสามารถดำเนินการร้องเรียนว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติได้ อีกทั้งยังปรากฏกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการใช้สิทธิและเข้าถึงการเลือกตั้งโดยตรง ได้แก่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดา (Canada Elections Act) ได้บัญญัติรับรองให้ชาวแคนาดาที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ทุกคนซึ่งรวมถึงคนพิการเป็นผู้มีสิทธิในการเลือกตั้ง และยังปรากฏมาตรการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการให้สามารถเลือกตั้งเลือกตั้งของตนเองได้ เช่น การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ในปี ค.ศ. 1915 การเลือกตั้งล่วงหน้าในปี ค.ศ. 1920 การลงคะแนนเสียงโดยวิธีมอับฉันทะในปี ค.ศ. 1970 การกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งของคนพิการและกำหนดให้มีบัตรทาบบัตรเลือกตั้งเพื่อช่วยเหลือ

⁷⁴ Canadian Charter of Rights and Freedom ,sec 3.

⁷⁵ Canadian Charter of Rights and Freedom ,sec 15(1) .

⁷⁶ Canadian Charter of Rights and Freedom ,sec 15(2) .

⁷⁷ Canada Human Rights Act 1985, sec 2.

คนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนได้โดยไม่ต้องมีผู้ช่วยเหลือปี ค.ศ. 1992⁷⁸ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้อย่างแท้จริงโดยปราศจากอุปสรรคหรือความยากลำบาก

3.1.1.3 การรับรองการลงคะแนนเสียงโดยลับ

ประเทศแคนาดาได้มีการบัญญัติในกฎหมายให้มีการเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยลับครั้งแรกในจังหวัดบริติชโคลัมเบีย ในปี ค.ศ. 1874 โดยได้มีการนำหลักการดังกล่าวมาใช้อย่างกว้างขวางในปี ค.ศ. 1913 โดยได้มีการรับรองหลักการลงคะแนนเสียงโดยลับไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาโดยกำหนดให้การลงคะแนนเสียงต้องเป็นไปโดยลับ โดยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งมีหน้าที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบถึงบทลงโทษตามกฎหมายหากผู้มีสิทธิเลือกตั้งเปิดเผยบัตรลงคะแนนของตนให้บุคคลอื่นทราบ⁷⁹ และได้มีบทบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดฝ่าฝืนการลงคะแนนเสียงโดยลับโดยการเปิดเผยข้อมูลที่ได้จากในกระบวนการเลือกตั้ง ตั้งแต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในคูหาเลือกตั้งจนถึงการนับคะแนน⁸⁰ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้รับรองและคุ้มครองหลักการลงคะแนนเสียงโดยลับทั้งในการลงคะแนนเสียงของบุคคลทั่วไป และการลงคะแนนเสียงในวิธีการต่างๆ ที่รัฐกำหนดเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้โดยวิธีการลงคะแนนเสียงปกติอีกด้วย

3.1.2 มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

ด้วยในมาตรา 15 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งแคนาดาได้รับรองหลักความเสมอภาคแก่พลเมืองชาวแคนาดา ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น เพื่อให้ทุกคนได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม สิทธิเลือกตั้งบางครั้งถูกพรากจากคนพิการทางการเห็นแม้ว่าจะมีกฎหมายรับรองคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ก็ตาม เนื่องจากมีหลายปัจจัยซึ่งทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เช่น การขาดการอำนวยความสะดวกในการเดินทางหรือการเข้าถึงคูหาเลือกตั้ง อุปกรณ์ที่ช่วยเหลือในการใช้สิทธิ เป็นต้น การเลือกตั้งจึงไม่อาจเป็นไปโดยเสมอภาคและเป็นไปโดยทั่วไปได้ ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดายังได้บัญญัติให้การ

⁷⁸ Elections Canada, "A History of Vote In Canada" [ออนไลน์], https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=his&document=index&lang=e_ [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2563].

⁷⁹ Canada Election Act 2000 ,Sec 163 and 164.

⁸⁰ Canada Election Act 2000 ,Sec 281.6.

เลือกตั้งต้องเป็นไปโดยลับด้วยเหตุนี้ ประเทศแคนาดาจึงมีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อขจัดอุปสรรคปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการทางการเห็นและมีมาตรการที่ยืดหยุ่นเพื่อช่วยเหลือให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิเลือกตั้งของตน อีกทั้งยังกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อประกันให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นไปตามเจตจำนงที่แท้จริง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอันเป็นสิทธิพื้นฐานในการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนแคนาดา ดังนี้

3.1.2.1 การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งของประเทศแคนาดาได้บัญญัติให้ประธานเจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง (The Chief Electoral Officer) อาจดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งแก่สาธารณชนได้ทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่บุคคลที่ประสบปัญหาในการใช้สิทธิตามระบอบประชาธิปไตย⁸¹ และได้กำหนดมาตรการในการเผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นไว้เป็นพิเศษ โดยบัญญัติให้ประธานเจ้าหน้าที่การเลือกตั้งต้องตรวจสอบว่าคนพิการสามารถเข้าถึงข้อมูลอันเกี่ยวกับสิทธิเลือกและการเข้าถึงสิทธิดังกล่าว เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะสามารถตรวจสอบสิทธิเลือกตั้งหรือหน่วยเลือกตั้งอย่างไร มาตรการในการช่วยเหลือคนพิการในการเข้าถึงคูหาเลือกตั้งและวิธีการลงคะแนนเสียง เป็นต้น⁸² ทั้งนี้ ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการลงทะเบียนและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งมาตรการที่รัฐกำหนดเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการได้ปรากฏการเผยแพร่ไว้ทั้งในเว็บไซต์ของสำนักงานการเลือกตั้งแคนาดาหรือสิ่งพิมพ์ในรูปแบบต่างๆ เช่น รูปแบบของวีดีโอหรือไฟล์บันทึกเสียงเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวได้

3.1.2.2 การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง

ด้วยการเลือกตั้งในประเทศแคนาดา ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ต่อเมื่อได้มีการลงทะเบียนและพิสูจน์ตัวตนและที่อยู่เพื่อให้มีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ จึงมีการอำนวยความสะดวกโดยการให้คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น สามารถเลือกช่องทางในการลงทะเบียนเลือกตั้งได้หลายช่อง กล่าวคือ สามารถลงทะเบียนเลือกตั้งด้วยตนเอง ณ สำนักงานการเลือกตั้งของแคนาดาทั่วประเทศหรือที่หน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้งหรือวันเลือกตั้ง

⁸¹ Canada Election Act 2000 ,Sec 18(1)

⁸² Canada Election Act 2000 ,Sec 18(2)

ล่วงหน้า ลงทะเบียนผ่านทางเว็บไซต์ก่อนวันเลือกตั้ง⁸³ หรือสามารถร้องขอให้สำนักงานการเลือกตั้ง แคนาดาส่งแบบฟอร์มทางไปรษณีย์เพื่อลงทะเบียนทางไปรษณีย์ก็ได้⁸⁴ ทั้งนี้ ในกรณีที่คนพิการที่พัก อยู่ในสถาบันดูแลระยะยาว หากต้องการลงทะเบียนด้วยตนเองที่หน่วยเลือกตั้งสามารถมีลูกจ้างของ สถาบันติดตามมายังหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่ลงทะเบียนเลือกตั้งได้⁸⁵

3.1.2.3 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง

(1) การจัดเตรียมหน่วยเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียง⁸⁶ โดยให้หน่วยเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งทั่วไปและการเลือกตั้งล่วงหน้า⁸⁷ ต้องอยู่ในสถานที่ที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้⁸⁸ ด้วยเหตุนี้ เจ้าหน้าที่ (Returning Officer) เจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่ต้องเตรียมหรือจัด หน่วยเลือกตั้งเพื่อให้คนพิการที่มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าถึงสถานที่เลือกตั้งได้โดยปราศจากอุปสรรค ในการใช้สิทธิ ทั้งนี้ เป็นไปตามเกณฑ์ในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งซึ่งกำหนดให้อย่างน้อยที่สุดทุกหน่วยเลือกตั้งต้องมีเป็นไปตามเกณฑ์ในการอำนวยความสะดวก 15 เกณฑ์ จากทั้งหมด 37 เกณฑ์⁸⁹ เว้นเสียแต่ว่าหากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่สามารถหาสถานที่ที่เหมาะสมแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงได้ เจ้าหน้าที่จะต้องรายงานต่อประธานเจ้าหน้าที่การเลือกตั้งเพื่อขออนุญาตให้ใช้สถานที่เลือกตั้งที่อาจไม่เหมาะสมกับบุคคลดังกล่าวแทน⁹⁰

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸³Elections Canada, “Way to register to vote in a federal election” [ออนไลน์], <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=vop&document=fareg&lang=e>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2563].

⁸⁴ Elections Canada, “Accessibility Policy and Service Offering” [ออนไลน์], <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=spe/policy&document=index&lang=e#sec2>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2564].

⁸⁵ Canada Election Act 2000 ,Sec 161(2)

⁸⁶ Canada Election Act 2000 ,Sec 18(2)(e)

⁸⁷ Canada Election Act 2000 ,Sec 168(6)

⁸⁸ Canada Election Act 2000 ,Sec 121(1)

⁸⁹ Elections Canada, “Accessibility Policy and Service Offering” [ออนไลน์], <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=spe/policy&document=index&lang=e#sec2>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2563].

⁹⁰ Canada Election Act 2000 ,Sec 121(2)

(2) การย้ายหน่วยเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติรองรับในการที่คนพิการที่มีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งซึ่งตนมีรายชื่ออยู่ สามารถยื่นคำร้องขอโอนรายชื่อเพื่อใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งอื่นที่บุคคลดังกล่าวไม่มีอุปสรรคในการเดินทาง แต่ยังคงต้องอยู่ในเขตเลือกตั้งเดียวกันหน่วยเลือกตั้งเดิม⁹¹

(3) สัตว์นำทาง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้อำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นคนพิการทางการเห็นให้สามารถนำสัตว์นำทางเข้ามาในหน่วยเลือกตั้งได้⁹²

3.1.2.4 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(1) เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติมีมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียง โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง (Election Officer) เมื่อได้รับการร้องขอต้องจัดหาบัตรตาบอดแก่คนพิการทางการเห็น (Vision Impairment)⁹³ นอกจากนี้ สำนักงานการเลือกตั้งแคนาดายังได้จัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นอื่นๆ เช่น แว่นขยาย รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นอักษรเบรลล์หรือรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งขนาดใหญ่ เทปเสียง เป็นต้น อีกทั้ง ยังได้กำหนดให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้อุปกรณ์ช่วยเหลือที่นำมาเองในการลงคะแนนได้ เช่น ดินสอหรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ส่วนตัวเพื่อใช้ในการอ่านบัตรเลือกตั้งในคูหาเลือกตั้ง⁹⁴ ทั้งนี้ เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นอันทำให้การลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นเป็นไปโดยปราศจากอิทธิพลของบุคคลอื่น ทำการลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ และเป็นไปตามเจตจำนงที่แท้จริง

⁹¹ Canada Election Act 2000 ,Sec 159(1)

⁹² Elections Canada, “Accessibility Policy and Service Offering” [ออนไลน์], <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=spe/policy&document=index&lang=e#sec3>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2563].

⁹³ Canada Election Act 2000 ,Sec 154(2)

⁹⁴ Elections Canada, “Accessibility Policy and Service Offering” [ออนไลน์], <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=spe/policy&document=index&lang=e#sec3>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2563].

(2) การร้องขอให้บุคคลอื่นช่วยเหลือในการลงคะแนน

แม้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาจะได้กำหนดให้มีอุปกรณ์ ในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นแล้ว แต่ด้วยเหตุผลทางกายภาพอาจมีคนพิการทางการเห็นบางกลุ่มยังคงไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเองได้ไม่ว่าเพราะเหตุอันใด เช่น เพราะเหตุที่คนพิการทางการเห็นมิได้ปรากฏความพิการดังกล่าวตั้งแต่กำเนิดทำให้ไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ได้ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีผู้ช่วยเหลือคนพิการดังกล่าวในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ อย่งไรก็ดี การกำหนดให้มีผู้อื่นในการช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนน อาจเป็นการทำให้การลงคะแนนเสียงมิได้เป็นไปโดยเป็นอิสระหรือเป็นไปโดยแท้จริงตามเจตนารมณ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการให้ความช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงโดยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง (Election Officer) หรือบุคคลอื่นที่คนพิการไว้วางใจ ทั้งนี้ เพื่อให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปโดยอิสระและเป็นไปตามเจตจำนงค์ที่แท้จริงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังนี้

(ก) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกรณีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็น

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติให้ในกรณีที่บุคคลที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้เนื่องจากมีข้อจำกัดทางร่างกาย เช่น คนพิการทางการเห็น อาจร้องขอให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงได้ โดยต้องกระทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งคนอื่นด้วย⁹⁵ อีกทั้ง ยังสามารถร้องขอให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนได้ อย่งไรก็ดี ต้องกระทำต่อหน้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งและพยานซึ่งเป็น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่คนพิการมอบหมายด้วย ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถกระทำการแทน คนพิการได้เพียงการกรอกข้อความในประกาศ เขียนชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งตามเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้นโดยทั้งเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งและพยานต้องลงลายมือชื่อรับรองว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับการช่วยเหลือและจะรักษาความลับที่ได้จากการช่วยเหลือดังกล่าวด้วย⁹⁶

⁹⁵ Canada Election Act 2000 ,Sec 154(1)

⁹⁶ Canada Election Act 2000 ,Sec 216(1),(2)

(ข) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกรณีบุคคลอื่นเป็นผู้ช่วยเหลือคน

พิการทางการเห็น

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติให้ในกรณีที่บุคคลที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้เนื่องจากมีข้อจำกัดทางร่างกาย เช่น คนพิการทางการเห็น อาจร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่ออนุญาตให้บุคคลอื่นเป็นผู้ลงคะแนนเสียงแทนตนได้ อย่างไรก็ตาม บุคคลที่จะช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นต้องเป็นเพื่อน คู่สมรส ผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาญาติ หรือญาติของคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยบุคคลดังกล่าวต้องสาบานตนว่าจะลงคะแนนเสียงตามเจตจำนงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่เปิดเผยรายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ไม่พยายามชักจูงหรือชักชวนให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรายใด และในการเลือกตั้งครั้งนั้นบุคคลดังกล่าวสามารถช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น⁹⁷

3.1.2.5 การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่น

ด้วยการลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้งด้วยตนเองในวันเลือกตั้งหรือวันเลือกตั้งล่วงหน้ามีผลต่อการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทุกประเภท ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นที่อาจมีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งเพื่อใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเองได้ ด้วยเหตุนี้ประเทศแคนาดาจึงได้กำหนดวิธีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่นขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียง โดยมีรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ถูกนำมาใช้ในแคนาดา ดังนี้

(1) การลงคะแนนเสียงโดยวิธีพิเศษ

การลงคะแนนเสียงพิเศษ (Special ballot) ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อทดแทนวิธีการลงคะแนนเสียงโดยการมอบฉันทะ (Proxy vote)⁹⁸ ซึ่งเดิมเป็นวิธีการในการลงคะแนนเสียงวิธีหนึ่ง แต่ด้วยปรากฏว่าการลงคะแนนเสียงด้วยวิธีดังกล่าวมีความยุ่งยาก โดยเฉพาะการขอหลักฐานเพื่อแสดงตนว่าเป็นผู้มีสิทธิในการมอบฉันทะ อีกทั้งเป็นวิธีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่อาจเป็นไปได้โดยไม่สอดคล้องกับการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ด้วยเหตุนี้ ในปี พ.ศ. 1993 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาจึงยกเลิกวิธีการลงคะแนนเสียงดังกล่าวและกำหนดการลงคะแนนเสียงพิเศษขึ้นเพื่อ

⁹⁷ Canada Election Act 2000 ,Sec 155(1) ,(3)

⁹⁸ Elections Canada, “Electoral Insight – Persons with Disabilities and Elections” [ออนไลน์], <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=eim/issue10&document=p4&lang=e#ftn21>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2563].

เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนชาวแคนาดา ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นที่มีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้โดยมิต้องมอบฉันทะให้บุคคลอื่นไปลงคะแนนเสียงแทน เพื่อให้การลงคะแนนเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเป็นไปโดยตรงและลับอย่างแท้จริง ดังนี้

(ก) การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์

เป็นวิธีการลงคะแนนเสียงที่เกิดขึ้นในประเทศแคนาดาครั้งแรกในปี ค.ศ. 1917 เพื่อประโยชน์การในลงคะแนนเสียงของบุคคลที่เข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง⁹⁹ และต่อมาในปี ค.ศ. 1981 โดยคณะกรรมการเพื่อการคนพิการของสภาสามัญได้รายงานคำแนะนำไปยังสภาว่ารัฐควรกำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางไปรษณีย์เพื่อขจัดอุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ โดยในปี ค.ศ. 1993 ได้มีการขยายสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางไปรษณีย์แก่ประชาชนชาวแคนาดา ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น ทั้งในและนอกประเทศ การลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์สามารถลงทะเบียนได้หลายช่องทาง กล่าวคือลงทะเบียนโดยการลงทะเบียนที่สำนักงานการเลือกตั้ง ลงทะเบียนผ่านทางเว็บไซต์ หรือลงทะเบียนผ่านทางโทรศัพท์ หลังจากนั้นสำนักงานการเลือกตั้งจะจัดส่งบัตรเลือกตั้งมายังที่อยู่ที่ถูกระบุไว้ และเมื่อผู้ลงทะเบียนได้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแล้ว ผู้ลงทะเบียนต้องจัดส่งบัตรเลือกตั้งดังกล่าวกลับไปยังสำนักงานการเลือกตั้งในวันที่กำหนดก่อนวันเลือกตั้ง

(ข) การลงคะแนนเสียงที่สำนักงานการเลือกตั้ง

เป็นการลงคะแนนเสียงที่อยู่นอกเหนือไปจากการลงคะแนน ณ หน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้งหรือในวันเลือกตั้งล่วงหน้า โดยคนพิการที่ลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งที่สำนักงานการเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิ ณ สำนักงานการเลือกตั้งได้ทั่วประเทศ และในการลงคะแนนเสียง ณ สถานที่ดังกล่าว หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้หากไม่ได้รับการช่วยเหลือในการลงคะแนน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง หรือผู้ที่ตนไว้วางใจเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนได้ อย่างไรก็ตาม บุคคลที่จะช่วยเหลือนั้นต้องเป็นเพื่อน คู่สมรส ผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยา ญาติ หรือญาติของคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น และบุคคลดังกล่าวต้องสาบานตนว่าจะลงคะแนนเสียงตามเจตจำนงของคนพิการทางการเห็นไม่เปิดเผยรายชื่อที่คนพิการทางการเห็นลงคะแนนให้ ไม่พยายามชักจูงหรือชักชวนให้คนพิการ

⁹⁹ Military Voters Act.

ทางการเห็นเพื่อลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรายใด และในการเลือกตั้งครั้งนั้นบุคคลดังกล่าวสามารถช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น¹⁰⁰

(2) การลงคะแนนเสียงที่บ้าน

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติให้ในกรณีบุคคลที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้เนื่องจากความพิการ และบุคคลดังกล่าวด้วยลักษณะทางกายภาพไม่อาจเดินทางไปยังสถานที่เลือกตั้งได้ เจ้าหน้าที่ที่สามารถเดินทางไปยังที่อยู่อาศัยของคนพิการ เพื่อช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่จะต้องเขียนรายงานการดำเนินการโดยคนพิการเป็นลงลายมือชื่อรับรอง จะต้องกระทำต่อหน้าพยานที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้วางใจ¹⁰¹

(3) หน่วยเลือกตั้ง ณ โรงพยาบาลหรือสถานพักฟื้น

กรณีที่คนพิการทางการเห็นพักอาศัยอยู่ในโรงพยาบาลหรือสถานพักฟื้นในช่วงเวลาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติรองรับให้อาจมีการจัดตั้งหน่วยเลือกตั้ง ณ โรงพยาบาลหรือสถานพักฟื้นดังกล่าว¹⁰² เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มโอกาสในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้ง

(4) หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่

ในกรณีที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งน้อยกว่า 250 คน ประธานเจ้าหน้าที่เลือกตั้งอาจกำหนดให้หน่วยเลือกตั้งประกอบด้วยสถาบันตั้งแต่สองสถาบันขึ้นไปที่มีผู้สูงอายุหรือคนพิการอาศัยอยู่¹⁰³ และหากมีการจัดตั้งหน่วยเลือกตั้ง ณ สถานที่ดังกล่าว เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งอาจจัดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงในสถาบันเหล่านั้นได้¹⁰⁴

3.1.2.6 การศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้บัญญัติให้ประธานเจ้าหน้าที่การเลือกตั้งมีหน้าที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงการศึกษาถึงวิธีการลงคะแนนเสียง

¹⁰⁰ Canada Election Act 2000 ,Sec 243(1) ,243.01(1)(2).

¹⁰¹ Canada Election Act 2000 ,Sec 243.1

¹⁰² Canada Election Act 2000 ,Sec 217.

¹⁰³ Canada Election Act 2000 ,Sec 538(5).

¹⁰⁴ Canada Election Act 2000 ,Sec 125(1)

โดยวิธีอื่นหรือเทคโนโลยีอื่น เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งและทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งของคณพิการในอนาคต¹⁰⁵ การศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่นหรือเทคโนโลยีอื่นเป็นการเพิ่มทางเลือกแก่คณพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเพื่อให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องได้รับการช่วยเหลือจากบุคคลอื่น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดอิทธิพลที่อาจเกิดขึ้นกับคณพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียง อันอาจทำให้การลงคะแนนเสียงนั้นไม่เป็นไปตามเจตจำนงค์ที่แท้จริงของ และอาจขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้

3.1.2.7 การกำหนดข้อห้ามตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดาได้ปรากฏบทบัญญัติที่มีการรับรองคุ้มครองสิทธิของคณพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับไว้ โดยได้กำหนดข้อห้ามตามกฎหมายในการกระทำที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักโดยตรงและลับไว้ ดังนี้

(1) ข้อห้ามต่อบุคคลทั่วไป

กฎหมายได้กำหนดให้เว้นแต่มีการบัญญัติไว้โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแคนาดา บุคคลทุกคนที่อยู่ ณ สถานที่เลือกตั้งหรือสถานที่นับคะแนนจะต้องรักษาความลับโดยไม่กระทำการเพื่อใดให้ได้มาซึ่งข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิลงคะแนนกำลังจะลงคะแนนหรือได้ลงคะแนนไปแล้ว และเพื่อเป็นการรักษาความลับในสถานที่เลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนเสียงโดยวิธีปกติหรือการลงคะแนนเสียงโดยวิธีพิเศษกฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการเปิดเผยว่าจะลงคะแนนเสียงหรือได้ลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดทั้งก่อน ขณะ และหลังการลงคะแนน อีกทั้ง กฎหมายยังได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลผู้ซึ่งเห็นบัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนเสียงแล้วของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเปิดเผยว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้แก่บุคคลใด เว้นแต่ จะเป็นการเปิดเผยโดยผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเองหรือโดยผู้ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้อำนาจ¹⁰⁶ นอกจากนี้ ยังมีกำหนดข้อห้ามมิให้บุคคลใดบันทึกภาพ วิดีโอ หรือทำสำเนาบัตรเลือกตั้งซึ่งลงคะแนนแล้ว หรือเปิดเผยภาพ วิดีโอ หรือสำเนาบัตรเลือกตั้งซึ่งได้ลงคะแนนแล้วต่อบุคคลอื่น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวเป็นคณพิการทางการเห็นซึ่งต้องบันทึกภาพ วิดีโอ หรือทำสำเนาบัตรเลือกตั้งซึ่งลงคะแนนแล้วเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความถูกต้องของการลงคะแนน¹⁰⁷

¹⁰⁵ Canada Election Act 2000 ,Sec 18(1)-(3)

¹⁰⁶ Canada Election Act 2000 ,Sec 281.6.

¹⁰⁷ Canada Election Act 2000 ,Sec 281.8.

นอกจากบทบัญญัติที่ห้ามบุคคลทั่วไปในการรักษาความลับของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ยังห้ามมิให้บุคคลใดซึ่งอยู่ในหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่ที่มีการลงคะแนนดำเนินการใดหรือพยายามดำเนินการใดๆ เพื่อมีอิทธิพลหรือชักจูงให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนน¹⁰⁸

(2) ข้อห้ามต่อเจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง

กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง (Election Officer) ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งโดยลับ¹⁰⁹ และได้กำหนดข้อห้ามเจ้าหน้าที่การเลือกตั้งดำเนินการใดหรือพยายามดำเนินการใดๆ เพื่อมีอิทธิพลหรือชักจูงให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนน¹¹⁰

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดข้อห้ามในกรณีเจ้าหน้าที่การเลือกตั้งช่วยเหลือคนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงต้องกระทำต่อหน้าบุคคลที่คนพิการไว้วางใจให้เป็นพยานในการลงคะแนน อีกทั้งต้องลงลายมือชื่อเพื่อรับรองว่าได้เป็นผู้ช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยต้องไม่เปิดเผยแก่บุคคลอื่นว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกบุคคลใด¹¹¹

(3) ข้อห้ามต่อตัวแทนพรรคการเมือง

ห้ามมิให้ตัวแทนพรรคการเมืองใช้อุปกรณ์ในการสื่อสารในหน่วยเลือกตั้งเพื่อขัดขวางผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ให้ใช้สิทธิหรือละเมิดความลับในการลงคะแนน¹¹²

(4) ข้อห้ามต่อผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนน

ในกรณีที่คนพิการร้องขอให้ เพื่อน คู่สมรส ผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยา ญาติ หรือญาติของคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาของคนพิการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง กฎหมายกำหนดข้อห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงมากกว่าหนึ่งคน และห้ามเปิดเผยชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งคนพิการทางการเห็นลงคะแนนให้¹¹³

¹⁰⁸ Canada Election Act 2000 ,Sec 282.2.

¹⁰⁹ Canada Election Act 2000 ,Sec 163.

¹¹⁰ Canada Election Act 2000 ,Sec 282.3.

¹¹¹ Canada Election Act 2000 ,Sec 216.

¹¹² Canada Election Act 2000 ,Sec 136(4)

¹¹³ Canada Election Act 2000 ,Sec 282.

(5) ข้อห้ามต่อพยาน

ในกรณีที่คนพิการทางการเห็นร้องขอเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งให้ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง กฎหมายกำหนดให้พยานต้องลงลายมือชื่อเพื่อรับรองว่าได้เป็นผู้ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยต้องไม่เปิดเผยแก่บุคคลอื่นว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกบุคคลใด¹¹⁴

3.2 ประเทศออสเตรเลีย

3.2.1 สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทางการเห็น

3.2.1.1 ความหมายของคนพิการทางการเห็น

ในพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติทางความพิการ (Disability Discrimination Act 1992) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติของคนพิการได้มีกำหนดนิยามความหมายของความพิการ (Disability) หมายถึง การสูญเสียการทำงานของร่างกายหรือจิตใจบางส่วนหรือทั้งหมด การสูญเสียอวัยวะได้ไปทั้งหมดหรือบางส่วน การที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายผิดปกติหรือทำงานผิดปกติ ความผิดปกติ เจ็บป่วย โรค ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางความคิด อารมณ์ การตัดสินใจ นอกจากนี้ ความพิการยังรวมถึงลักษณะนิสัยซึ่งเป็นอาการหรือการแสดงออกของความพิการด้วย โดยในประเทศออสเตรเลียผู้ที่ถือเป็นคนพิการทางการเห็นหมายถึงคนตาบอดรวมทั้งคนที่มีสายตาเลือนรางด้วย ซึ่งเกณฑ์ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นคนตาบอดหรือสายตาเลือนรางในประเทศออสเตรเลียมีเกณฑ์ในการพิจารณาที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ คนตาบอด อาจมีเกณฑ์ที่พิจารณาจุดที่มองเห็นได้มากที่สุดโดยสายตาข้างที่ดีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วสามารถมองเห็นได้ตั้งแต่ 6/60 เมตรลงไป หรือ 3/60 เมตรลงไป และ/หรือมีลานสายตาตามองเห็นได้ตั้งแต่ 20 องศาลงไป และคนที่มีสายตาเลือนราง อาจมีเกณฑ์ที่พิจารณาจุดที่มองเห็นได้มากที่สุดโดยสายตาข้างที่ดีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วสามารถมองเห็นได้ตั้งแต่ 6/12 เมตรลงไป หรือ 6/18 เมตรลงไป และ/หรือมีลานสายตาตามองเห็นได้ตั้งแต่ 10 องศาลงไป นอกจากนี้ ประเทศออสเตรเลียยังมีการกำหนดนิยามของคนตาบอดตามกฎหมาย (Legal Blindness) กล่าวคือ บุคคลที่มีสายตาข้างที่ดีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วสามารถมองเห็นได้ตั้งแต่ 6/60 เมตรลงไป และ/หรือมีลานสายตาตามองเห็นได้ตั้งแต่ 20 องศาลงไป ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิได้รับ

¹¹⁴ Canada Election Act 2000 ,Sec 216(2).

ประโยชน์บางประการจากรัฐมากกว่าบุคคลทั่วไป เช่น เงินช่วยเหลือคนพิการทางสายตา สวัสดิการต่างๆ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี หากพิจารณากฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ (Commonwealth Electoral Act 1918) แล้ว เห็นว่ามีได้ปรากฏนิยามความหมายของคนพิการทางการเห็นเพื่อบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ แต่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของผู้บกพร่องทางการเห็น (Sight-Impaired Person) ไว้ในหมวดว่าการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการลงคะแนนเสียงโดยอิเล็กทรอนิกส์เพื่อช่วยเหลือผู้ที่มีความบกพร่องทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยกำหนดนิยามของผู้บกพร่องทางการเห็น (Sight-Impaired Person) หมายถึงผู้ที่สายตาบกพร่องถึงขนาดที่ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้หากปราศจากการช่วยเหลือ¹¹⁵ และยังได้มีการกำหนดให้บุคคลที่มีสายตาบกพร่อง (sight is so impaired) เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงโดยบุคคลอื่นได้หากเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวจะไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้หากไม่ได้รับการช่วยเหลือ ด้วยเหตุนี้ คนพิการทางการเห็นที่ได้รับการคุ้มครองในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพจึงมิได้หมายถึงเพียงคนตาบอดเท่านั้นแต่ยังหมายถึงบุคคลที่มีสายตาบกพร่องด้วย

3.2.1.2 การรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็นในเลือกตั้ง

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีรูปแบบเป็นสหพันธรัฐ และระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งประเทศออสเตรเลียได้ตราขึ้นในปี ค.ศ. 1900 และหลังจากมีคำพิพากษาศาลสูงออสเตรเลียในคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญคดีหนึ่งระบุว่า หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญออสเตรเลียเป็นเจตนารมณ์ของประชาชนชาวออสเตรเลีย เนื่องมาจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นประชาชนชาวออสเตรเลียได้ลงคะแนนเสียงเป็นประชามติเห็นชอบร่างดังกล่าวจึงได้มีการถือกันในเวลาต่อมาให้หลักการพื้นฐานที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญเป็นเจตนารมณ์ของประชาชนชาวออสเตรเลีย อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญของออสเตรียมีลักษณะที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นที่มีการบัญญัติสิทธิเสรีภาพโดยทั่วไปของพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจึงขึ้นอยู่กับกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงกฎหมายที่คุ้มครองคนพิการจากการเลือกปฏิบัติด้วย เช่น พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนออสเตรเลีย (Australia Human Rights Commission Act 1986) อันเป็นกฎหมายที่คุ้มครองมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และยังรับรองการปฏิบัติที่แตกต่างกันแต่มี

¹¹⁵ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 202AA.

เหตุอันสมควรตามที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติทางความพิการ (Disability Discrimination Act 1992) อันเป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุความพิการในมิติต่างๆ เช่น การจ้างแรงงาน การศึกษา การเข้าถึงสถานที่ สินค้าบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก ที่อยู่อาศัย เป็นต้น ในส่วนของสิทธิเลือกตั้งของคนพิการในประเทศออสเตรเลียนั้น ได้รับการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 (Commonwealth Electoral Act 1918) โดยกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้ประชาชนชาวออสเตรเลียที่มีอายุ 18 ปี ซึ่งได้ลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และไม่เป็นผู้ที่มิได้ลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง¹¹⁶ เมื่อไม่ปรากฏบทบัญญัติให้กำหนดให้คนพิการทางการเห็นเป็นลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายให้เป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง คนพิการทางการเห็นจึงเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งและรัฐต้องช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป และได้มีการกำหนดให้มีการให้ข้อมูลเบื้องต้น และกำหนดมาตรการในการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นไว้ทั้งก่อนและขณะเลือกตั้ง

3.2.1.3 การรับรองการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

นอกจากการรับรองสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นแล้ว ประเทศออสเตรเลียยังได้มีหลักการเลือกตั้งที่สำคัญ กล่าวคือ หลักการรับรองการลงคะแนนเสียงโดยลับ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการใช้สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนชาวออสเตรเลียทุกคน ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้โดยอิสระและปราศจากการแทรกแซงโดยบุคคลใด การลงคะแนนเสียงโดยลับเกิดขึ้นครั้งแรกในรัฐวิกตอเรียและรัฐเซาท์ออสเตรเลียในปี 1856 และต่อมาหลักการลงคะแนนเสียงโดยลับได้ปรากฏในมาตรา 233 (1)(a) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ซึ่งได้กำหนดให้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้ลงคะแนนเสียงต้องเข้าไปในคูหาเลือกตั้งเพียงคนเดียวและลงคะแนนลงในบัตรเลือกตั้งโดยส่วนตัว¹¹⁷ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งของออสเตรเลียจะต้องจัดให้มีช่องลงคะแนนแยกต่างหากสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่มีกรบิบบังคับ อันเป็นการป้องกันการซื้อคะแนนเสียง นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังกำหนดมาตรการป้องกันอื่นๆ ด้วย เช่น การพิมพ์บัตรเลือกตั้งต้องมาจากงบสาธารณณะ การแจกจ่ายบัตรเลือกตั้งต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง บัตรเลือกตั้งต้องมีรายละเอียดของผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างครบถ้วน และต้องมีข้อกำหนดโดย

¹¹⁶ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 93.

¹¹⁷ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 233(1)(a).

ละเอียดยในการจัดการการเลือกตั้งเพื่อให้มั่นใจว่าการลงคะแนนเสียงจะเป็นไปโดยลับ¹¹⁸ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและความเที่ยงธรรมในการลงคะแนนอย่างแท้จริง ซึ่งวิธีในการลงคะแนนเสียงดังกล่าวของประเทศออสเตรเลียได้กลายมาเป็นหลักการสำคัญในการรักษาความสมบูรณ์ในการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยและเป็นต้นแบบให้กับอีกหลายประเทศ

3.2.2 มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

3.2.2.1 การให้ข้อมูลสำคัญในการเลือกตั้ง

มาตรการในการช่วยเหลือให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยลับ หลักสำคัญคือการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญในการเลือกตั้ง เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลดังกล่าวจะไม่ถูกแทรกแซงเจตนากรณีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้ ในประเทศออสเตรเลียได้ปรากฏว่ามีการให้ข้อมูลสำคัญสำหรับคนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง วิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือข้อมูลอื่นใด เพื่อให้คนพิการสามารถใช้สิทธิในการเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยข้อมูลดังกล่าวจะปรากฏบนเอกสารอักษรเบรลล์ เอกสารที่มีอักษรขนาดใหญ่ รวมทั้งเว็บไซต์ในรูปแบบที่คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าใจได้ เช่น มีคลิปวิดีโอที่มีทั้งภาพและเสียง เป็นต้น¹¹⁹

3.2.2.2 การลงทะเบียนเลือกตั้ง

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพกำหนดให้การลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการกำหนดว่าบุคคลใดเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หากรัฐไม่กำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น จะทำให้บุคคลดังกล่าวตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งได้ ด้วยเหตุนี้ ออสเตรเลียจึงได้กำหนดวิธีการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงทะเบียนได้ โดยได้กำหนดทางเลือกให้

¹¹⁸ John C. Fortier and Norman J. Ornstein, "THE ABSENTEE BALLOT AND THE SECRET BALLOT: CHALLENGES FOR ELECTION REFORM" University of Michigan Journal of Law Reform, P.488.

¹¹⁹ Australian Electoral Commission, "How to vote – Vote who are blind or have low vision factsheet" [ออนไลน์], http://www.ideas.org.au/uploads/events/3_0_4/How%20to%20Vote%20-%20Voters%20who%20are%20Blind%20or%20have%20Low%20Vision.pdf?fbclid=IwAR21qwcmeOn1X7Moy_gakzAGWHHWfXc-jNt5Zy8fsjbxCOq9GK6tvfD_pic, [สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2563]

คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิลงทะเบียนอาจไปลงทะเบียนด้วยตนเอง ณ หน่วยงานของรัฐ หรือ หากไม่สะดวกเดินทางไปเองก็สามารถลงทะเบียนทางไปรษณีย์หรือลงทะเบียนผ่านระบบออนไลน์ได้ หรือหากบุคคลดังกล่าวเนื่องจากลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถลงลายมือชื่อเองได้ อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินการลงทะเบียนแทนได้¹²⁰

3.2.2.3 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง

(1) การจัดหาเลือกตั้ง

ในกฎหมายเลือกตั้งของบางรัฐในประเทศออสเตรเลีย เช่น รัฐควีนแลนด์ ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องตรวจสอบว่าในการจัดการเลือกตั้งนั้นได้มีการจัดคูหาเลือกตั้งที่เหมาะสม โดยในการกำหนดประเภท ชนิด จำนวนของคูหาเลือกตั้งนั้นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพที่ต้องการให้คนพิการสามารถเข้าถึงได้ด้วย¹²¹

3.2.2.4 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(1) การร้องขอให้บุคคลอื่นช่วยเหลือในการลงคะแนน

การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยหลักแล้วผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องเดินทางเดินทางไปในหน่วยเลือกตั้ง ลงคะแนนลงในบัตรเลือกตั้งโดยส่วนตัว (Voting in Private) และพับบัตรเลือกตั้งพร้อมหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในกล่องโดยตนเอง ซึ่งเป็นวิธีการเลือกตั้งที่มีการใช้บังคับเป็นการทั่วไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นไปโดยส่วนตัว¹²² อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่ามีคนพิการทางการเห็นจำนวนมากประสบปัญหาในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายใต้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องอยู่ในคูหาเลือกตั้งเพียงคนเดียวและต้องทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง ทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 จึงได้กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเห็นว่าบุคคลใดไม่อาจลงคะแนนได้โดยตนเอง เพราะเหตุสายตาทาบพร่อง หรือเป็นผู้ไม่มีความสามารถทางร่างกาย หรือเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถลงคะแนนเสียงโดยไม่ได้รับการช่วยเหลือได้ และโดยที่บุคคลนั้นร้องขอ

¹²⁰ Australian Electoral Commission, “Enrolment” [ออนไลน์], https://www.aec.gov.au/FAQs/Enrolment.htm?fbclid=IwAR2E8jAcRDKvGGJ7oNr5Ylt5O-pXenFOzr9HhFWO6Rt8cyLuOiftL_OHKU#disability, [สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2563]

¹²¹ Election act 1992, sec 98 (1)(2).

¹²² Commonwealth Electoral Act 1918, sec 233.

เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง (Presiding Officer) หรือบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งมอบหมายอาจเข้าไปในคูหาเลือกตั้งพร้อมผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถทำเครื่องหมาย พับและหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในกล่องแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้¹²³ โดยในกรณีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือจะต้องกระทำต่อหน้าตัวแทนพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการเลือกตั้ง (Scrutineers) หรือกรณีที่ไม่มีผู้ตรวจสอบการเลือกตั้งในขณะนั้นให้กระทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่หน่วยเลือกตั้ง (Polling Official) หรือบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งมอบหมาย¹²⁴ นอกจากนี้ ในบางรัฐ เช่น รัฐควีนแลนด์ ยังได้กำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง โดยให้บุคคลผู้ช่วยเหลือจะทำการได้เพียงตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การอธิบายเกี่ยวกับบัตรเลือกตั้งและข้อกำหนดตามกฎหมาย การลงนามในประกาศ (Declaration) การทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ทั้งนี้ วิธีดังกล่าวพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ค.ศ. 1992 (Election Act 1992) ได้กำหนดให้สามารถทำได้โดยไม่ถือเป็นการขัดต่อการวิธีการเลือกตั้งที่กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยส่วนตัว¹²⁵

(2) การลงคะแนนเสียงนอกหน่วยเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 บัญญัติให้กรณีที่มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถเข้าไปยังหน่วยเลือกตั้งได้เนื่องจากมีความพิการทางกายภาพ เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งอาจอนุญาตให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกหน่วยเลือกตั้ง ในบริเวณที่ใกล้เคียงหน่วยเลือกตั้ง และหากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจลงคะแนนได้โดยไม่ได้รับการช่วยเหลือและโดยที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร้องขอ เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งอาจให้เจ้าหน้าที่ทำเครื่องหมายและพับบัตรเลือกตั้งแทนได้ อย่างไรก็ตาม การลงคะแนนเสียงนอกหน่วยเลือกตั้งจะต้องกระทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งและตัวแทนพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการเลือกตั้ง (Scrutineer) หนึ่งคนต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหนึ่งราย¹²⁶ ทั้งนี้ เพื่อประกันว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งอย่างแท้จริง เมื่อความพิการทางกายภาพหมายถึงผู้ที่มีปัจจัยใน

¹²³ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 234.

¹²⁴ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 234(2).

¹²⁵ Election Act 1992 ,Sec 134 ,Sec 156.

¹²⁶ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 234A.

ร่างกายที่มีผลต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ นอกเหนือความพิการทางจากสติปัญญา¹²⁷ ความพิการทางกายตามบทบัญญัตินี้จึงหมายรวมถึงคนพิการทางการเห็นด้วย

3.2.2.5 การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่น

(1) การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์

วิธีการลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์ถูกกำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีความบกพร่องทางสายตาหรือพิการทางการเคลื่อนไหวซึ่งยากต่อการเดินทางไปเลือกตั้ง หน่วยงานเลือกตั้งหรือเลือกตั้งทางไปรษณีย์¹²⁸ ในหลายรัฐของประเทศออสเตรเลีย โดยรัฐจะจัดตั้งศูนย์ลงคะแนน (AEC's Telephone Voting Service) เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่ต้องเดินทางไปยังสถานที่เลือกตั้ง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง ทางโทรศัพท์จะได้รับรหัสผ่านประจำตัวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้ง เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโทรไปยังศูนย์ลงคะแนน และแจ้งหมายเลขรหัสผ่านของตนโดยไม่ต้องระบุชื่อเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยลับ บัตรเลือกตั้งจะถูกอ่านโดยเจ้าหน้าที่ เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งของตนแล้ว จะมีเจ้าหน้าที่อีกหนึ่งคนทำหน้าที่ตรวจสอบว่าการลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง¹²⁹

(2) การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดให้วิธีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่บุคคลที่ไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งได้ เช่น คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น หรือคนที่ไม่อยู่ภายในรัศมีตามที่กฎหมายกำหนดจากหน่วยเลือกตั้ง เป็นต้น ให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งทางไปรษณีย์ได้ โดยบุคคลที่ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้งทางไปรษณีย์จะต้องลงทะเบียนขอใช้สิทธิโดยวิธีดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดส่งบัตรเลือกตั้งไปยังผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่อยู่ลงทะเบียนไว้ และเมื่อลงคะแนนเสียงแล้วผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องส่งบัตรเลือกตั้งคืนแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน

¹²⁷ Australian Government, "The definition and prevalence of physical disability in Australia" [ออนไลน์], <https://www.aihw.gov.au/reports/disability/definition-prevalence-of-physical-disability-in-au/contents/summary>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2563]

¹²⁸ Election Act 1992 ,Sec 136BA.

¹²⁹Australian Election Company, "Voting Service" [ออนไลน์], https://www.austelect.com/voting-media/telephone-voting/?fbclid=IwAR0leVjGCrrz8-JiJlnHEw7t_AOHI_mRyqDFNY7CN1sN1UD0uMFqF82Zk8, [สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2563]

ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามในกรณีที่คนพิการทางการเห็นไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง อาจร้องขอให้บุคคลที่ตนมอบหมายเป็นผู้ลงคะแนนเสียงแทนได้ ทั้งนี้ ในการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์จะต้องปรากฏมีพยานในการลงคะแนน¹³⁰ เพื่อเป็นการประกันว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้งโดยแท้จริง โดยบุคคลที่เป็นพยานในการลงคะแนนนั้นจะต้องลงชื่อของจดหมายด้วย

(3) การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นการลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกับโปรแกรมด้วยเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันภายในหน่วยเลือกตั้งเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็น ซึ่งในพระราชบัญญัติหมายถึงทั้งคนตาบอดและคนที่มีสายตาบกพร่องจนไม่อาจลงคะแนนเสียงได้หากไม่ได้รับการช่วยเหลือ เพื่อให้สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีบุคคลอื่นช่วยเหลือในการลงคะแนนได้ โดยมีการกำหนดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2001 ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ ณ หน่วยลงคะแนน รวมทั้งจัดหาอุปกรณ์ที่ใช้ในการลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวด้วย¹³¹ เช่น หูฟังหรือเทปเสียงเพื่อแนะนำขั้นตอนการเลือกตั้งไว้ในคูหาเลือกตั้ง อันทำให้การลงคะแนนเป็นไปโดยสะดวกและเป็นไป โดยลับ

(4) การลงคะแนนเสียงโดยวิธีทางอินเทอร์เน็ต

ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้มีวิธีการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ไม่สะดวกในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง เช่น ผู้ที่อยู่ห่างไกลจากหน่วยเลือกตั้ง ผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกายไม่ว่าจะเป็นผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วย ผู้มีความเชื่อทางศาสนาทำให้ไม่อาจเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งในวันดังกล่าวได้¹³² เป็นต้น โดยวิธีการลงคะแนนเสียงดังกล่าวได้ปรากฏในบางรัฐของประเทศออสเตรเลีย เช่น รัฐนิวเซาท์เวลส์ ซึ่งได้กำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีทางอินเทอร์เน็ตเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2011¹³³ เพื่อ

¹³⁰ Commonwealth Electoral Act 1918, sec182-200.

¹³¹ Commonwealth Electoral Act 1918, sec202AA-202AF.

¹³² Australian Election Company, "Voting Service" [ออนไลน์], <https://www.austelect.com/voting-media/online-voting/>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2564]

¹³³ วุฒิสภา ตันไชย และคณะ, รูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง Citizen-Centric Voting, (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2559), หน้า 138-144. Ibid.

ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงของคนพิการในการเลือกตั้ง¹³⁴ ทำให้คนพิการทางการเมืองเห็นสามารถลงคะแนนเสียงที่ใดก็ได้ โดยไม่จำกัดให้ต้องลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้งเท่านั้น อีกทั้ง ยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเมืองเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้อีกด้วย

(5) การลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ ณ โรงพยาบาล สถานพยาบาล สถาบันพักฟื้น

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครื่องจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดให้มีการจัดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ โดยเจ้าหน้าที่จะเดินทางไปยังโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถาบันพักฟื้น เรือนจำ และพื้นที่ห่างไกลเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง¹³⁵ โดยได้กำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในช่วงระยะเวลา 12 วันก่อน และในวันเลือกตั้ง¹³⁶ ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเมืองเห็นสามารถใช้สิทธิของตนเองได้โดยสะดวก และในกรณีที่คนพิการทางการเมืองเห็นไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจมอบหมายให้บุคคลที่ไว้วางใจช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน¹³⁷

3.2.2.6 การกำหนดโทษตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครื่องจักรภพ ค.ศ. 1918 มิได้มีการกำหนดโทษในการกระทำอันเป็นการช่วยเหลือคนพิการทางการเมืองเห็นในการลงคะแนนโดยฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักโดยตรงและลับไว้เป็นการเฉพาะ แต่ได้มีการกำหนดโทษต่อการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักโดยตรงและลับของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงไว้โดยทั่วไป ดังนี้

(1) ข้อห้ามต่อเจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครื่องจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดบทลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ กรณีบุคคลดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเปิดเผยหรือสื่อสารข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้รับจากการปฏิบัติหน้าที่

¹³⁴ NSW Electoral Commission, “iVote online and telephone voting” [ออนไลน์], <https://www.elections.nsw.gov.au/Voters/Other-voting-options/iVote-online-and-telephone-voting>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2564]

¹³⁵ Commonwealth Electoral Act 1918, sec224-227.

¹³⁶ ประณี หล้าล้ำ, “ปัญหาการเลือกตั้งล่วงหน้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ,2556), หน้า 132.

¹³⁷ Commonwealth Electoral Act 1918, sec234(1)(1A).

ของตนหรือดำเนินการใดๆ ที่เป็นการระบุดำผู้ลงคะแนนเสียง¹³⁸ อีกทั้ง ในพระราชบัญญัติเดียวกันยังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ต้องไม่ขัดขวางหรือแทรกแซงการแสดงเจตจำนงโดยอิสระของผู้ลงคะแนนเสียง¹³⁹

(2) ข้อห้ามต่อพยาน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดให้ในการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ ห้ามมิให้พยานแทรกแซงการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และห้ามกระทำการใดที่ทำให้บุคคลอื่นทราบว่ามีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงอย่างไร¹⁴⁰

(3) ข้อห้ามต่อตัวแทนพรรคการเมือง (Scrutineer)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดการกำหนดบทลงโทษแก่ตัวแทนพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการเลือกตั้ง กรณีบุคคลดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเปิดเผยหรือสื่อสารข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้รับจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรือดำเนินการใดๆ ที่เป็นการระบุดำผู้ลงคะแนนเสียง และต้องไม่แทรกแซงหรือพยายามแทรกแซงการแสดงเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียง¹⁴¹

(4) ข้อห้ามต่อเจ้าของหรือลูกจ้างของโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดบทลงโทษ กรณีเจ้าของหรือลูกจ้างของโรงพยาบาลหรือสถานดูแลคนชรา กระทำการใดที่มีลักษณะเป็นการแทรกแซงเจตนาของผู้ป่วย ทั้งนี้ โรงพยาบาลนั้นหมายความรวมถึงบ้านพักฟื้นหรือสถาบันใดๆ ที่มีลักษณะเหมือนโรงพยาบาลด้วย¹⁴²

¹³⁸ Commonwealth Electoral Act 1918, sec 323.

¹³⁹ Commonwealth Electoral Act 1918, sec325(1).

¹⁴⁰ Commonwealth Electoral Act 1918, sec195.

¹⁴¹ Commonwealth Electoral Act 1918, sec218.

¹⁴² Commonwealth Electoral Act 1918, sec325A.

(5) ข้อห้ามต่อบุคคลทั่วไป

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งเครือจักรภพ ค.ศ. 1918 ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการใดกระทำโดยมีเจตนาเพื่อนจะอิทธิพลต่อการลงคะแนนเสียงของบุคคลอื่น¹⁴³ และห้ามมิให้กระทำการใดเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิทางการเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ของบุคคลอื่น¹⁴⁴

3.3 ประเทศเยอรมนี

ประเทศเยอรมนี ปกครองในรูปแบบสหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีกฎหมายพื้นฐาน หรือ Basic Law ที่เรียกว่า “Grundgesetz fuer die Bundesrepublik Deutschland” เป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศ อันมีสถานะเทียบเท่ารัฐธรรมนูญของประเทศอื่น โดยมีสภาผู้แทนราษฎร หรือ Bundestag เป็นสภากลาง มีสมาชิกทั้งหมด 598 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และมีวาระในตำแหน่ง 4 ปี โดยหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ ที่เรียกว่า “Bundeswahlgesetz”

3.3.1 สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทางการเห็น

3.3.1.1 ความหมายของคนพิการทางการเห็น

กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศเยอรมนี ไม่ว่าจะ เป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์และระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ มิได้มีการนิยามความหมายของคนพิการ หรือมีการแบ่งประเภทไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ได้ปรากฏการนิยามความหมายของคนพิการไว้ในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมของคนพิการ (Disabled Equality Act) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติของคนพิการ ได้กำหนดนิยามความหมายตามกฎหมายของคนพิการ (Disability) หมายถึง บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย อารมณ์ จิตใจ หรือประสาทสัมผัสในระยะยาว ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปฏิสัมพันธ์ การแสดงทัศนคติ และสภาพแวดล้อม ทำให้บุคคลดังกล่าวถูกตัดขาดจากการมีส่วนร่วมทางสังคมอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป โดยความบกพร่องในระยะยาวตามบทบัญญัติดังกล่าว หมายถึงความบกพร่องที่มีแนวโน้มจะมีระยะเวลามากกว่าหกเดือน¹⁴⁵ อย่างไรก็ตาม การนิยามความหมายของคนพิการดังกล่าวมิได้เป็นการนิยามที่มีการบังคับใช้เป็น

¹⁴³ Commonwealth Electoral Act 1918, sec326(2)(a).

¹⁴⁴ Commonwealth Electoral Act 1918, sec327(1).

¹⁴⁵ Disabled Equality Act, Sec 3.

การทั่วไป เนื่องจากการนิยามความหมายของคนพิการมีหลากหลายตามวัตถุประสงค์ในการตราของกฎหมายแต่ละฉบับ

นอกจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์และระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์อันเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการเลือกตั้งในประเทศเยอรมนีจะมีได้มีการกำหนดนิยามความหมายของคนพิการไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีการนิยามความหมายของคนพิการทางการเห็นไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวได้มีบัญญัติรับรองให้มีการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนตาบอด (Blind) และผู้ที่มีความบกพร่องทางสายตา (Visual Impaired) ไว้ โดยในกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคมได้มีการกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาว่าผู้ใดเป็นคนตาบอดไว้ โดยกำหนดให้คนตาบอดตามกฎหมาย (legal Blindness) คือผู้ที่มีสายตาข้างที่ดีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วความสามารถมองเห็นได้น้อยกว่า 20/1000 หรือการรบกวนการมองเห็นที่เทียบเท่ากัน ส่วนกรณีผู้ที่มีความบกพร่องทางสายตาไม่ได้มีการนิยามความหมายตามกฎหมาย แต่ได้มีเกณฑ์ที่มีการใช้เป็นการทั่วไปคือผู้ที่มีสายตาข้างที่ดีกว่าซึ่งได้รับการแก้ไขแล้วความสามารถมองเห็นได้ 30/1000 ถึง 50/1000 หรือการรบกวนการมองเห็นที่เทียบเท่ากัน¹⁴⁶

3.3.1.2 การรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็น

ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Basic Law) ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ขั้นพื้นฐาน ได้มีการบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ในการมีความเสมอภาคกันตามกฎหมายโดยบัญญัติมิให้ผู้ใดถูกรอนสิทธิเพราะความพิการ¹⁴⁷ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงไม่อาจดำเนินการใดที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อเหตุแห่งความพิการได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการใช้สิทธิและเข้าถึงการเลือกตั้งไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ได้แก่ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ (Federal Electoral Act) ซึ่งได้บัญญัติรับรองให้ชาวเยอรมันที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ทุกคน เป็นผู้ที่มีสิทธิในการเลือกตั้ง โดยไม่ปรากฏการจำกัดสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นแต่อย่างใด อีกทั้งในพระราชบัญญัติดังกล่าวรวมทั้งระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ (Federal Electoral

¹⁴⁶Us national Library of Medicine National Institutes of Health, "Blindness and Visual Impairment in Germany" [ออนไลน์], <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3402073/#:~:text=In%20Germany%2C%20blindness%20is%20legally,an%20equivalent%20disturbance%20of%20vision.>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2563]

¹⁴⁷ Basic Law ,Sec 3(3).

Regulations) ยังปรากฏมาตรการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป เช่น การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ การกำหนดให้มีการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งหรือการกำหนดให้มีสถานที่ที่คนพิการพักอาศัยเป็นสถานที่เลือกตั้ง การกำหนดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนได้โดยไม่ต้องมีผู้ช่วยเหลือ เป็นต้น

3.3.1.3 การรับรองการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Basic Law) ได้รับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับไว้ โดยบัญญัติให้สมาชิกสภาบุนเดสตาทเยอรมันได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป โดยตรง เสรี เสมอภาค และลับ บรรดาสมาชิกแห่งสภานี้เป็นผู้แทนของปวงชนชาวเยอรมันทั้งหมด ไม่อยู่ในอาณัติมอบหมายใดๆ และอยู่ใต้อนุธรรมของตนเท่านั้น¹⁴⁸ อีกทั้งยังได้บัญญัติให้กฎหมายในระดับมลรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักแห่งสาธารณรัฐ รัฐบาลประชาธิปไตย และสังคมบนรากฐานของการปกครองโดยประชาชนมีสิทธิมีสภาผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งโดยทั่วไป โดยตรง เสรี เสมอภาค และโดยลับด้วย¹⁴⁹ นอกจากนี้ ยังได้ปรากฏการรับรองหลักการลงคะแนนโดยตรงและลับในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ โดยได้มีการบัญญัติให้สมาชิกสภาบุนเดสตาทต้องมาจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป โดยตรง เสรี เสมอภาค และโดยลับ¹⁵⁰ และได้บัญญัติให้รัฐต้องกำหนดมาตรการเพื่อให้อันใจว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะไม่สามารถถูกสังเกตเห็นในขณะที่ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง โดยรวมถึงขั้นตอนการพับบัตรเลือกตั้งลงในกล่องรับบัตรเลือกตั้งด้วย¹⁵¹ อีกทั้งยังได้กำหนดให้ในการตราระเบียบที่เกี่ยวข้องต้องมีการกำหนดบทบัญญัติให้การจัดเตรียมคูหาเลือกตั้งหรืออุปกรณ์ในการเลือกตั้งต้องรองรับการเลือกตั้ง โดยลับด้วย¹⁵²

ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ตีความให้หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งเหล่านี้มีสถานะเช่นสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญและให้ใช้บังคับกับการลงคะแนนหรือการลงมติทางการเมืองทุกประเภท อีกทั้ง หลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งดังกล่าวยังใช้ในการเลือกตั้งทุก

¹⁴⁸ Basic Law ,Sec 38(1).

¹⁴⁹ Basic Law ,Sec 28(1).

¹⁵⁰ Federal Electoral Act, Sec 1(1).

¹⁵¹ Federal Electoral Act, Sec 33(1).

¹⁵² Federal Electoral Act, Sec 52(1).

ขั้นตอน ตั้งแต่การเตรียมการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การนับคะแนน และการคิดคะแนน ให้เป็นผลการเลือกตั้งด้วย

3.3.2 มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

3.3.2.1 การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

มาตรการในการช่วยเหลือให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยลับ หลักสำคัญคือการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญในการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ในประเทศเยอรมนีได้ปรากฏมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยรัฐได้กำหนดให้มีข้อมูลอย่างน้อยหนึ่งรูปแบบ (ซึ่งรวมถึงเอกสารที่อ่านง่าย เอกสารอักษรเบรลล์ วีดีโอ หรือไฟล์เสียง) เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถรับทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ซึ่งได้ปรากฏว่าโดยรัฐจะจัดให้มีการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยเลือกตั้งและข้อมูลต่างๆ ก่อนวันลงทะเบียนใช้สิทธิและรับบัตรเลือกตั้งแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น¹⁵³ นอกจากนี้ ยังได้ปรากฏว่ามีการให้ข้อมูลแก่ผู้พิการทางการเห็นในเว็บไซต์เกี่ยวกับที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สถานที่ที่ใช้ในการเลือกตั้ง ข้อมูลผู้รับเลือกตั้ง ในรูปแบบของวีดีโอ และไฟล์เสียง¹⁵⁴ อีกทั้ง ยังมีรายงานว่าประเทศเยอรมันได้กำหนดให้พรรคการเมืองต้องผลิตข้อมูลในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลของพรรคได้ เช่น เอกสารที่อ่านง่าย เอกสารอักษรเบรลล์ วีดีโอ หรือไฟล์เสียง เป็นต้น¹⁵⁵

3.3.2.2 การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งและรับบัตรเลือกตั้ง

ระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ได้กำหนดให้กรณีที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นคนพิการ สามารถได้รับการช่วยเหลือในการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งโดยอาจกำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ตนไว้วางใจหรือสมาชิกของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งกำหนดเป็นผู้ช่วยเหลือในการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งได้¹⁵⁶ นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้มีการส่งใบคำร้อง

¹⁵³ Federal Electoral Regulations ,Sec 19(1).

¹⁵⁴ Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, “Voting in Germany” [ออนไลน์], <https://handbookgermany.de/en/rights-laws/elections.html>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2563]

¹⁵⁵ Inclusion Europe, “Good Practices for Accessible Elections in Europe” [ออนไลน์], <https://www.inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2019/02/Good-Practices-for-Accessible-Elections-in-Europe-English.pdf>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2563]

¹⁵⁶ Federal Electoral Regulations ,Sec 18.

เพื่อรับบัตรเลือกตั้งซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องกรอกและลงนามด้วยตนเอง โดยอาจส่งคำร้องไปยังหน่วยงานท้องถิ่น ในรูปแบบใดก็ได้ที่ไม่ทำให้คำร้องเสียรูปแบบไป ทั้งนี้ หากผู้ยื่นคำร้องเป็นคนพิการที่ไม่อาจกรอกคำร้องด้วยตนเองได้ กฎหมายกำหนดให้สามารถร้องขอให้บุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งที่ตนไว้วางใจเป็นผู้ช่วยเหลือในการกรอกใบคำร้องดังกล่าวก็ได้¹⁵⁷

3.3.2.3 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง

(1) การจัดเตรียมหน่วยเลือกตั้ง

ระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ได้กำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องจัดให้หน่วยเลือกตั้งแต่ละหน่วยต้องอยู่ในสถานที่ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนพิการหรือผู้มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวเพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งโดยปราศจากอุปสรรค¹⁵⁸

(2) การเปลี่ยนหน่วยเลือกตั้ง

ด้วยรัฐจะจัดให้มีการแจ้งข้อมูลแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นว่าจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดตามที่รัฐกำหนด โดยหากบุคคลดังกล่าวไม่สามารถเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวได้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจยื่นคำขอเพื่อให้สามารถลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งอื่นได้¹⁵⁹

3.3.2.4 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(1) เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง

ประเทศเยอรมนีได้มีการกำหนดให้ใช้บัตรทาบบัตรเลือกตั้งครั้งแรกในปี ค.ศ. 2002 โดยสมาคมคนตาบอดเป็นผู้ผลิตแม่แบบและได้รับเงินจากรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์และระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนตาบอดหรือคนที่มีสายตาเลือนราง (A blind or visually impaired) อาจใช้แผ่นทาบบัตรลงคะแนนลงบนบัตรเลือกตั้งเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงลงในบัตร

¹⁵⁷ Federal Electoral Regulations ,Sec 27.

¹⁵⁸ Federal Electoral Regulations ,Sec 46.

¹⁵⁹ The Federal Returning Officer, “Accessibility of Voting”[ออนไลน์], <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2021/informationen-waehler/barrierefreies-waehlen.html?fbclid=IwAR09rjav5rGfmjHfg7GpH8OTPCX-z5FeUUDW7BA3lwyv-ReUR3legS1vl2k#a19009b5-ed96-45c4-92e5-89a1e0f1f65f>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2564]

เลือกตั้งได้ด้วยตนเอง แทนการร้องขอให้บุคคลอื่นช่วยเหลือในการลงคะแนนได้¹⁶⁰ และได้มีการกำหนดรูปแบบของบัตรเลือกตั้งเพื่อให้มีความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้บัตรเลือกตั้ง โดยกำหนดให้มุมขวาด้านบนของบัตรเลือกตั้งจะต้องสามารถดึงออกหรือตัดออกเพื่อใช้กับแผ่นทาบ¹⁶¹ โดยการออกแบบดังกล่าวเมื่อประกบกันแล้วจะปรากฏข้อมูลในบัตรทาบบัตรเลือกตั้งและบัตรเลือกตั้งอย่างชัดเจน ซึ่งอาจมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงในรูปของอักษรเบรลล์ หรืออาจมีการให้ข้อมูลคำบรรยายเสียง (Audio CD) หรือจากหนังสือระบบเสียง (Daisy Format) เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้งหรือในการลงคะแนนผ่านทางไปรษณีย์ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้ใด ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจนำบัตรทาบบัตรเลือกตั้งกลับบ้านไปด้วยเพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่มีผู้ใดทราบการลงคะแนนเสียงดังกล่าว¹⁶²

(2) การร้องขอให้บุคคลอื่นช่วยเหลือในการลงคะแนน

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์และระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่รู้หนังสือหรือเพราะเหตุความพิการทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงบนบัตรเลือกตั้ง พับบัตรเลือกตั้ง หรือหย่อนลงในกล่องรับบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ บุคคลนั้นอาจให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดหรือสมาชิกของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือตนในการลงคะแนนเสียงได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดให้การช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงนั้นเป็นเพียงการช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งในลงคะแนนเสียงตามความต้องการของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น การช่วยเหลือจะไม่ได้รับการอนุญาตหากมีการใช้อิทธิพลอันทำให้การลงคะแนนเสียงเปลี่ยนแปลงไปจากเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเป็นผู้ผลประโยชน์ขัดกันกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ หากจำเป็นผู้ช่วยเหลือสามารถเข้าไปในคูหาเลือกตั้งพร้อมผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้¹⁶³ และจะต้องถูกผูกมัดให้ต้องรักษาความลับซึ่งได้รับจากการช่วยเหลือในการลงคะแนน¹⁶⁴

¹⁶⁰ Federal Electoral Regulations ,Sec 57(4).

¹⁶¹ Federal Electoral Regulations ,Sec 45(2).

¹⁶² The Federal Returning Officer, “Accessibility of Voting”[ออนไลน์], <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2021/informationen-waehler/barrierefreies-waehlen.html?fbclid=IwAR09rjav5rGfmjHfg7GpH80TPCX-z5FeUUDW7BA3lwyy-ReUR3legS1vI2k#a19009b5-ed96-45c4-92e5-89a1e0f1f65f>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2564]

¹⁶³ Federal Electoral Act, Sec 14(5) and Federal Electoral Regulations ,Sec 57(1)-(3).

¹⁶⁴ Federal Electoral Act, Sec 33(2).

3.3.2.5 การลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่น

(1) การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์และระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ได้กำหนดให้มีวิธีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการทางการเห็นที่ไม่สะดวกในการเดินทางไปใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งจึงสามารถลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวได้ โดยหลักแล้วผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งโดยส่วนตัว¹⁶⁵ อย่างไรก็ตาม ในกรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นคนพิการอาจมีผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงได้ โดยผู้ช่วยเหลือจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ และจะลงนามในหนังสือรับรองว่าได้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งตามความประสงค์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง¹⁶⁶ นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งใช้วิธีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์อยู่ในโรงพยาบาลขนาดเล็กหรือสถานพยาบาล สถานที่ลงคะแนนจะต้องถูกทำให้มั่นใจว่าจะไม่มีใครสามารถสังเกตการลงคะแนนเสียงได้ โดยผู้ดูแลสถานประกอบการจะต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงในสถานที่ที่เหมาะสมด้วย¹⁶⁷

โดยการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์นั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องแสดงเจตจำนงไปยังรัฐซึ่งตนมีภูมิลำเนาอยู่เพื่อขอใบรับรองการเลือกตั้ง (An Electoral Certificate) บัตรเลือกตั้ง (A Voting Paper) ซองใส่บัตรเลือกตั้งของทางราชการ (An Official Voting Paper Envelope) โดยอาจยื่นความจำนงเป็นหนังสือ แบบฟอร์ม หรือแจ้งด้วยตนเองในการขอใช้สิทธิเลือกตั้งทางไปรษณีย์ที่องค์กรปกครองท้องถิ่นได้โดยสามารถยื่นความจำนงได้หลายช่องทาง กล่าวคือ เครื่องรับ-ส่งโทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถส่งเอกสารดังกล่าวได้ หรือส่งไปยังเว็บไซต์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ยกเว้นการแจ้งทางโทรศัพท์ เมื่อได้แจ้งแสดงความจำนงแล้วองค์กรปกครองท้องถิ่นจะดำเนินการตรวจสอบสิทธิเลือกตั้งของผู้ขอใช้สิทธิทางไปรษณีย์ และจะดำเนินการส่งบัตรเลือกตั้งทางไปรษณีย์ไปยังผู้ขอใช้สิทธิทางไปรษณีย์ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องส่งบัตรเลือกตั้งดังกล่าวกลับมายังองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นภายใน 18.00 น. ของวันเลือกตั้ง¹⁶⁸

(2) การลงคะแนนเสียงในโรงพยาบาลขนาดเล็กและสถานพยาบาล

¹⁶⁵ Federal Electoral Regulations ,Sec 66(1).

¹⁶⁶ Federal Electoral Regulations ,Sec 66(3).ก

¹⁶⁷ Federal Electoral Regulations ,Sec 66(4).

¹⁶⁸ ปรมิ หล้าล้ำ, “ปัญหาการเลือกตั้งล่วงหน้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ,2556), หน้า 121.

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์และระเบียบการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ได้กำหนดหน่วยงานท้องถิ่นต้องจัดให้มีหน่วยเลือกตั้ง ณ โรงพยาบาลขนาดเล็กและสถานพยาบาลรวมทั้งสถานที่ในรูปแบบเดียวกันที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีบัตรเลือกตั้งและไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งนอกสถานที่ดังกล่าวได้¹⁶⁹ โดยหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวต้องจัดให้มีสถานที่ที่เหมาะสมในการลงคะแนนเสียง โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเคลื่อนที่เป็นผู้ดูแลให้คำแนะนำในการลงคะแนนเสียง¹⁷⁰

3.3.2.6 การกำหนดโทษตามกฎหมาย

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศเยอรมนี ได้มีการกำหนดโทษต่อการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักโดยตรงและลับของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงไว้ ดังนี้

(1) มีการกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาความลับของการลงคะแนนเสียง โดยกระทำการใดเพื่อให้รู้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้ผู้ใด¹⁷¹

(2) บุคคลใดกระทำการบังคับ ช่มชู้ หรือขัดขวางการเลือกตั้ง หรือกำหนดผลการเลือกตั้ง โดยการกระผิดดังกล่าวแม้เป็นเพียงการพยายามกระทำผิดก็เป็นความผิดตามกฎหมายแล้ว¹⁷² ทั้งนี้ ผู้กระทำผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวศาลอาจสั่งให้เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้¹⁷³

(3) บุคคลใดลงคะแนนเสียงโดยไม่มีสิทธิลงคะแนน อันทำให้ผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับ และหากบุคคลซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงแตกต่างจากเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ การกระทำผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวแม้เป็นเพียงการพยายามกระทำผิดก็เป็นความผิดตาม

¹⁶⁹ Federal Electoral Regulations ,Sec 13(1).

¹⁷⁰ Federal Electoral Regulations ,Sec 62.

¹⁷¹ German Criminal Code, Sec 107c.

¹⁷² German Criminal Code, Sec 107.

¹⁷³ German Criminal Code, Sec 108c.

กฎหมายแล้ว¹⁷⁴ และผู้กระทำผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวศาลอาจสั่งให้เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้¹⁷⁵

(4) บุคคลใดลงนามในคำสาบานโดยเท็จ หรือลงนามเป็นพยานในคำสาบานดังกล่าวโดยเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับ¹⁷⁶



¹⁷⁴ German Criminal Code, Sec 107a.

¹⁷⁵ German Criminal Code, Sec 108c.

¹⁷⁶ German Criminal Code, Sec 156.

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น ในการใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายของประเทศไทย

4.1 การรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับของ คนพิการทางการเห็นตามกฎหมาย

4.1.1 สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นในอดีตถึงปัจจุบัน

สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีการบัญญัติรับรองครั้งแรกในพระราชบัญญัติ
ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475¹⁷⁷ ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของ
ไทยที่เกิดขึ้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการ
ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว
มิได้มีการจำกัดสิทธิในการลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นไว้แต่อย่างใด จนกระทั่งต่อมาเมื่อ
มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ได้
มีการบัญญัติให้สิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁷⁸ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นคือ
พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499 และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีบท
กฎหมายจำกัดสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อัน
ถือเป็นการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นครั้งแรกนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการ
ปกครองของไทย โดยในมาตรา 18 (2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้บุคคลหูหนวกทั้งสอง
ข้างและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ หรือตาบอดทั้งสองข้างเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของ
ผู้เลือกตั้ง¹⁷⁹ จนกระทั่งเมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511¹⁸⁰ ก็ได้
ปรากฏมีบทบัญญัติจำกัดสิทธิคนพิการทางการเห็นดังเช่นในอดีต และนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาก็มิได้

¹⁷⁷ มาตรา 14 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

¹⁷⁸ มาตรา 46 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495

¹⁷⁹ มาตรา 18 (2) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499 บัญญัติว่า “ผู้ขาดคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง
คือ...

(2) บุคคลหูหนวกทั้งสองข้างและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านออกและเขียนหนังสือได้ หรือตาบอดทั้งสองข้าง หรือเป็นผู้ขาด
คุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง...”

¹⁸⁰ มาตรา 86 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

ปรากฏการจำกัดสิทธิของผู้เลือกตั้งที่เป็นคนพิการทางการเห็นในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก อย่างไรก็ตาม แม้การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น จะมิได้ปรากฏตั้งแต่มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 อันทำให้คนพิการทางการเห็นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังเช่นประชาชนทั่วไป แต่ในขณะนั้นยังมิได้ปรากฏมาตรการทางกฎหมายของรัฐในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งของตนแต่อย่างใด ทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างเสมอภาคกับประชาชนทั่วไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ จนกระทั่งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้ปรากฏมีการบัญญัติการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเลือกตั้งไว้เป็นพิเศษรวมถึงมีการช่วยเหลือในการลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง¹⁸¹ และได้ปรากฏมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นเพิ่มเติมเรื่อยมา

4.1.2 การเลือกตั้งโดยวิธีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับในอดีตถึงปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ได้มีการกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งมาตั้งแต่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 โดยได้กำหนดให้การเลือกตั้งมีรูปแบบการเลือกตั้งโดยอ้อม¹⁸² โดยประชาชนต้องเป็นผู้เลือกผู้แทนของตนเป็นตัวแทนในการลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีได้มีการกำหนดรับรองบทบัญญัติในการเลือกตั้งโดยลับแต่อย่างใด จนกระทั่งมีการตรา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸¹ มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 บัญญัติว่า “การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้ง และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการในการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการไว้เป็นพิเศษเฉพาะ หรือโดยจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง”

¹⁸² มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 บัญญัติว่า “การเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 ที่ 2 ให้ทำ ดังนี้

1. ราษฎรในหมู่บ้านเลือกผู้แทนเพื่อออกเสียงตั้งผู้แทนตำบล
2. ผู้แทนหมู่บ้านเลือกผู้แทนตำบล
3. ผู้แทนตำบลเป็นผู้เลือกสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งสมาชิกในสมัยที่ 3 จะมีกฎหมายบัญญัติภายหลังโดยจะดำเนินการที่ให้สมาชิกได้เลือกตั้งผู้แทนในสภาโดยตรง”.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 17 ได้กำหนดให้คุณสมบัติแห่งผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกทั้งวิธีเลือกตั้งและจำนวนสมาชิก ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 ซึ่งออกตามความในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้มีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยตรงครั้งแรกขึ้น¹⁸³ โดยได้บัญญัติให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้คะแนนเดียวและต้องไปลงคะแนนด้วยตนเอง จะตั้งให้ผู้ใดลงคะแนนแทนไม่ได้¹⁸⁴ โดยการลงคะแนนดังกล่าวมีผลเป็นการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิใช่เพียงการเลือกผู้แทนเพื่อไปลงคะแนนเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกทอดหนึ่งอย่างในอดีต อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีได้มีการรับรองการลงคะแนนเสียงให้ต้องเป็นไปโดยลับไว้ แต่ได้ปรากฏมีบทกำหนดโทษกรณีผู้มีหน้าที่ในการเลือกตั้งคนใด อ่านหรือตรวจดูหรือยอมให้ผู้อื่นอ่านหรือตรวจดูเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งก่อนการคลี่บัตรออกเพื่อนับคะแนนต้องระวางโทษตามกฎหมาย ประกอบกับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มาตรา 29 ซึ่งได้มีการบัญญัติรับรองหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับไว้ โดยบัญญัติให้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนให้ใช้วิธีลงคะแนนออกเสียงโดยตรงและลับ และวิธีการลงคะแนนเสียงตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) ได้ถูกนำมาบังคับใช้ด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) จะมีได้มีการบัญญัติรับรองหลักการเลือกตั้งโดยลับไว้โดยตรง แต่ก็มิได้มีบทบัญญัติใดที่มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับ หลังจากนั้นก็ได้มีการรับรองหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งฉบับอื่นเรื่อยมา โดยได้ปรากฏบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงหลักการดังกล่าวอยู่ในกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายลำดับรอง เช่น ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499 ได้มีการกำหนดให้มีคูหาสำหรับให้ผู้เลือกตั้งเข้าไปทำการปิดเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งได้โดยไม่เป็นการเปิดเผยหาคูหาเป็นอย่างน้อย¹⁸⁵ ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 ได้มีการบัญญัติให้ผู้เลือกตั้งไม่จำเป็นต้องให้ถ้อยคำว่าตนได้ลงคะแนนเลือกตั้งหรือไม่ หรือลงคะแนนเลือกตั้งผู้ใดไม่ว่ากรณีใด¹⁸⁶ หรือในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 แก้ไข

¹⁸³ ยุวรัตน์ กมลเวช และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง แนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.

¹⁸⁴ มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3).

¹⁸⁵ ข้อ 12 ของกฎกระทรวง (พ.ศ. 2499) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499.

¹⁸⁶ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511.

เพิ่มเติม โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2517) ได้กำหนดให้ที่เลือกตั้งให้มีขนาดพอสมควรที่จะดำเนินการเลือกตั้งได้โดยสะดวกและในวันเลือกตั้งให้มีคูหาสำหรับให้ ผู้เลือกตั้งลงคะแนนโดยไม่เป็นการเปิดเผยจำนวนหาคูหาเป็นอย่างน้อย¹⁸⁷ และยังได้กำหนดให้ในระหว่างเวลาเปิดการลงคะแนน ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปในคูหาลงคะแนน เว้นแต่ผู้เลือกตั้งซึ่งเข้าไปเพื่อทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งของตน ในกรณีจำเป็นกรรมการตรวจคะแนนจะเข้าไปในคูหาลงคะแนนก็ได้¹⁸⁸ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังไม่ปรากฏมีบทบัญญัติในลักษณะที่เป็นการรับรองหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับในกรณีการลงคะแนนเสียงของคณพิการไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด

จนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งในกฎหมายเลือกตั้งฉบับดังกล่าวนี้ได้ปรากฏการรับรองหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับแก่การลงคะแนนเสียงของคณพิการเป็นครั้งแรก โดยได้มีการบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คณพิการในการลงคะแนน และการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คณพิการได้ลงคะแนนเลือกตั้งด้วยตนเอง ทั้งนี้ การอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย¹⁸⁹ และต่อมาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้มีการรับรองหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับในกรณีมีการช่วยเหลือคณพิการ ในการลงคะแนนเสียงไว้เช่นเดียวกัน ซึ่งในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คณพิการหรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือ

¹⁸⁷ ข้อ 2 ของกฎกระทรวง (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2517).

¹⁸⁸ ข้อ 11 ของกฎกระทรวง (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2517).

¹⁸⁹ มาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า “เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คณพิการหรือผู้สูงอายุในการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคณพิการหรือผู้สูงอายุไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนเลือกตั้งภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แต่การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คณพิการหรือผู้สูงอายุได้ลงคะแนนเลือกตั้งด้วยตนเอง ทั้งนี้ การอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย”.

ดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแล้ว เห็นว่านอกจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะได้บัญญัติรับรองหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับในกรณีมีการช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงด้วยตนเองไว้เป็นพิเศษแล้ว ยังได้มีการรับรองการลงคะแนนเสียงของคนพิการในกรณีที่ลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ให้ต้องได้รับการช่วยเหลือโดยบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนเพิ่มเติมไว้ด้วย ซึ่งกฎหมายก็ได้กำหนดให้ถือว่าการออกเสียงลงคะแนนดังกล่าวเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับเช่นกัน

4.1.3 มาตรการทางกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นในอดีต

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายในอดีต ในรัฐธรรมนูญบางฉบับแม้จะมีได้มีการจำกัดสิทธิของคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่ก็ได้ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งของตนแต่อย่างใด เช่น ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 ได้มีการบัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปลงคะแนนด้วยตนเอง โดยจะตั้งให้ผู้ใดลงคะแนนแทนไม่ได้¹⁹⁰ แต่ก็ได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อช่วยเหลือเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนด้วยตนเองไว้ ทำให้คนพิการทางการเห็นมีอุปสรรคในการลงคะแนนและไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติมีผลให้คนพิการทางการเห็นเสียสิทธิในการเลือกตั้งหรืออาจทำให้เกิดบัตรเสียได้ หรือในกรณีที่กฎกระทรวง (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2517) ได้บัญญัติให้ในระหว่างเวลาเปิดการลงคะแนน ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปในคูหาลงคะแนน เว้นแต่ผู้เลือกตั้งซึ่งเข้าไปเพื่อทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งของตน ในกรณีจำเป็นกรรมการตรวจคะแนนจะเข้าไปในคูหาลงคะแนนก็ได้¹⁹¹ แต่ก็ได้มีการกำหนดว่ากรณีใดบ้างอันจะถือเป็นกรณีจำเป็นอันทำให้กรรมการสามารถเข้าไปในคูหาเลือกตั้งได้

¹⁹⁰ มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479.

¹⁹¹ ข้อ 11 ของกฎกระทรวง (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2517).

อย่างไรก็ดีได้ปรากฏมีการกล่าวถึงกรณีที่กรรมการตรวจคะแนนจะเข้าไปในคูหาลงคะแนนได้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2517 โดยได้มีการยกตัวอย่างไว้ เช่น กรณีกรรมการตรวจคะแนนนำดินสอหรือปากกาไปแทนอันเดิมที่ใช้ไม่ได้ เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากตัวอย่างดังกล่าวแล้วเห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการในการดูแลความเรียบร้อยในหน่วยเลือกตั้งเป็นไปโดยถูกต้องเท่านั้น แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะให้กรรมการตรวจคะแนนเข้าไปในคูหาได้แต่ก็มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงในกรณีที่คนพิการไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้แต่อย่างใด จนกระทั่งในเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ซึ่งได้ปรากฏมีการบัญญัติการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเลือกตั้งไว้ โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการไว้เป็นพิเศษเฉพาะ หรือโดยจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง¹⁹² และต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้ปรากฏมีการบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการหรือผู้สูงอายุไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนเลือกตั้งภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แต่การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คนพิการหรือผู้สูงอายุได้ลงคะแนนเลือกตั้งด้วยตนเอง โดยการอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย¹⁹³ แต่อย่างไรก็ดี พบว่าแม้ในกฎหมายเลือกตั้งทั้งสองฉบับจะได้มี

¹⁹² มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 บัญญัติว่า “การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้ง และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการในการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการไว้เป็นพิเศษเฉพาะ หรือโดยจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง”

¹⁹³ มาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า “เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการ หรือผู้สูงอายุในการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการหรือผู้สูงอายุไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนเลือกตั้งภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แต่การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คนพิการหรือผู้สูงอายุได้ลงคะแนนเลือกตั้งด้วยตนเอง ทั้งนี้ การอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย”

กฎหมายกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงไว้เป็นพิเศษ แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นได้อย่างครอบคลุมแต่อย่างใด อีกทั้งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ยังได้กำหนดให้คนพิการต้องลงคะแนนเลือกตั้งด้วยตนเอง อันอาจเป็นอุปสรรคแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ จึงเห็นว่าภายใต้การบังคับใช้กฎหมายเลือกตั้งทั้งสองฉบับดังกล่าว คนพิการทางการเห็นยังมีอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูล การเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอยู่ เป็นต้น¹⁹⁴

4.1.4 มาตรการทางกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับในปัจจุบัน

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีผลใช้บังคับ ได้มีการบัญญัติมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 โดยได้บัญญัติว่า

“เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควร อาจกำหนดให้มีการจัดที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นกรณีพิเศษ โดยจัดให้บุคคลนั้นได้ลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิ

¹⁹⁴ ปนัดดา จันทรโชติญาณ, “ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนากลไกและวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งสำหรับคนพิการ”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), หน้า 66-67.

เลือกตั้ง ณ สถานที่ดังกล่าว และเมื่อได้ลงทะเบียนแล้ว ให้หมดสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนมีชื่อ อยู่ในทะเบียนบ้าน

การอำนวยความสะดวกตามวรรคหนึ่ง การจัดที่เลือกตั้ง และการลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การลงทะเบียนดังกล่าวให้เป็นไปตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องคำนึงถึงความสะดวกของผู้ลงทะเบียนด้วย”

และต่อมาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 92 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้มีการออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ขึ้น โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง และเมื่อพิจารณาจากกฎหมายดังกล่าวแล้ว ได้ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น ดังนี้

4.1.4.1 การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มิได้ปรากฏบทบัญญัติในลักษณะกำหนดให้องค์กรของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น พรรคการเมือง ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ อย่างไรก็ตาม ได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็นเป็นพิเศษอยู่บ้าง เช่น กรณีกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้มีการจัดสัมมนา ให้ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่ผู้นำองค์กรคนพิการจำนวน 350 คน เพื่อให้ผู้นำชุมชนสามารถถ่ายทอดข้อมูลดังกล่าวแก่คนพิการในชุมชนได้ โดยในการบรรยายมีเนื้อหาเกี่ยวกับขั้นตอนการออกเสียงและการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และมีการสาธิตวิธีการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในคูหาแก่คนพิการด้วย¹⁹⁵ นอกจากนี้ ยังได้ปรากฏมีการใช้เทคโนโลยีในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น การให้ข้อมูลผ่านแอปพลิเคชัน Smart Vote ซึ่งมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยเลือกตั้ง กระบวนการเลือกตั้ง การปฏิบัติกรณีไม่สามารถไปใช้สิทธิได้ การลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง รวมถึงข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น และยังมีการจัดให้มีคลิปวิดีโอในเว็บไซต์ของคณะกรรมการ

¹⁹⁵ “พก.จัดเสริมความรู้ให้ผู้นำองค์กรคนพิการ ด้านการเมืองและการเลือกตั้งสู่คนพิการในชุมชน” [ออนไลน์], <https://www.btripnews.net/?p=36666>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2564].

เลือกตั้ง ทำให้คนพิการทางการเมืองเห็นสามารถทราบข้อมูลการเลือกตั้งได้ อีกทั้ง ยังมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเมืองในเพจเฟซบุ๊กของสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย¹⁹⁶ และพบว่าในการเลือกตั้งล่วงหน้า ณ สถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2562 ได้มีการจัดให้มีคู่มือประชาชนรณรงค์เผยแพร่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นอักษรเบรลล์ เพื่อเป็นการแนะนำข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแก่คนพิการทางการเมืองไว้ด้วย¹⁹⁷

นอกจากการให้ข้อมูลแก่คนพิการทางการเมืองก่อนวันเลือกตั้งแล้ว ในระหว่างการลงคะแนนเสียงยังได้มีการกำหนดคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งแนะนำข้อมูลเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งนั้น โดยคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต้องจัดแบ่งหน้าที่ ในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับลำดับที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนพิการที่มาแสดงตนใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน¹⁹⁸ แนะนำให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเตรียมหลักฐานแสดงตนเพื่อขอใช้สิทธิ เช่น บัตรประจำตัวประชาชน บัตรหรือหลักฐานอื่นใดที่ทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีรูปถ่ายและมีเลขบัตรประจำตัวประชาชน 13 หลักของผู้ถือบัตร หรือบัตรประจำตัวคนพิการทางออก โดยกระทรวงพัฒนาสังคม รวมถึงการแนะนำให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเข้าแถวใช้สิทธิเลือกตั้งและจัดระเบียบในที่เลือกตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกในการออกเสียงลงคะแนนแก่คนพิการ¹⁹⁹ อย่างไรก็ตาม การประชาสัมพันธ์ในระหว่างการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นเพียงการให้ข้อมูลเพื่อจัดระเบียบและควบคุมดูแลให้ความสะดวกแก่คนพิการซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเรียบร้อยเท่านั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าการประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งอันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการเพื่อให้คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเมือง มีข้อมูลเพียงพอในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเองได้แต่อย่างใด

4.1.4.2 การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้ง การพิจารณาสิทธิเลือกตั้งและเขตเลือกตั้งจะพิจารณาจากรายชื่อ

¹⁹⁶ เจษฎา ทองขาว, โครงการวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561, (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ), หน้า 125.

¹⁹⁷ “มติชน จัดเต็ม! บริการหน่วยเลือกตั้งพิเศษ ‘ผู้สูงอายุ-คนพิการ’ อักษรเบรลล์ แวนขายยา โคมไฟ” [ออนไลน์], https://matichon.co.th/politics/new_1409637, [สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2564].

¹⁹⁸ ข้อ 130 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

¹⁹⁹ คู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง, หน้า 15.

ตามทะเบียนบ้านเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ในการใช้สิทธิเลือกตั้งบางกรณี กฎหมายก็ได้กำหนดให้มีการลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร การลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า หรือการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นต้น

โดยในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นควรให้มีการออกเสียงลงคะแนนสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดวันลงทะเบียนเพื่อให้คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น ยื่นคำขอใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางดังกล่าว โดยได้กำหนดให้มีวิธีการยื่นคำขอไว้หลายวิธีเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงทะเบียนใช้สิทธิ กล่าวคือ คนพิการสามารถยื่นคำขอด้วยตนเองหรือมอบหมายให้ผู้อื่นยื่นคำขอแทน สามารถยื่นคำขอทางไปรษณีย์ หรือสามารถยื่นคำขอทางอินเทอร์เน็ตก็ได้ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ผู้แทนองค์กร หรือสมาคมที่เกี่ยวข้องยื่นคำขอตามแบบ ส.ส. 1/16 ต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมอบหมายที่สถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการตั้งอยู่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิดังกล่าว และเมื่อลงทะเบียนแล้วและผู้อำนวยการทะเบียนกลางหรือผู้ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางมอบหมายตรวจสอบแล้วว่าผู้ยื่นคำขอเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คนพิการย่อมหมดสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการได้²⁰⁰

4.1.4.3 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง

(1) การจัดเตรียมหน่วยเลือกตั้ง

ในการกำหนดหน่วยเลือกตั้งได้มีการกำหนดให้พิจารณาถึงความสะดวกในการเดินทางมาใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยต้องเป็นสถานที่ที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าออกได้สะดวก มีขนาดพอสมควร มีแสงสว่างเพียงพอ และควรตั้งอยู่ในย่านกลางของหน่วยเลือกตั้ง โดยหากในท้องที่ใดถ้าเห็นว่าจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเพื่อความปลอดภัยของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อาจประกาศกำหนดที่เลือกตั้งนอกเขตของหน่วยเลือกตั้งก็ได้ แต่ต้องอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับหน่วยเลือกตั้ง²⁰¹ และได้มีการกำหนดให้สำหรับที่เลือกตั้งหนึ่งให้มีจำนวนคูหาออกเสียงลงคะแนน

²⁰⁰ ข้อ 194 - 196 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²⁰¹ ข้อ 49(1) และ (3) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

จำนวนสามคูหาเป็นอย่างน้อย และในการจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนนในที่เลือกตั้งนั้น ให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการด้วย²⁰²

(2) การกำหนดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ

ด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 วรรคสอง บัญญัติให้ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรอาจกำหนดให้มีการจัดที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุขึ้นนั้น ก็เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งทั่วไป ณ หน่วยเลือกตั้งที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนดขึ้นได้ โดยบุคคลดังกล่าวสามารถลงทะเบียนขอใช้สิทธิ ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุได้ และสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ สถานที่ดังกล่าวได้ก่อนวันเลือกตั้ง²⁰³ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ผ่านมากคณะกรรมการเลือกตั้งได้กำหนดให้มีการเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการในวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2562²⁰⁴ อันเป็นการลงคะแนนเสียงล่วงหน้าก่อนวันเลือกตั้งทั่วไป และได้มีการกำหนด ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการไว้ จำนวน 10 แห่ง ดังนี้²⁰⁵

- ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบ้านบางแค เขตภาษีเจริญ จังหวัดกรุงเทพมหานคร

- บ้านผู้สูงอายุบางแค 2 เขตบางแค จังหวัดกรุงเทพมหานคร

- โรงพยาบาลทหารผ่านศึก เขตพญาไท จังหวัดกรุงเทพมหานคร

- ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุวาสนะเวศม์ จังหวัด

พระนครศรีอยุธยา

²⁰² ข้อ 52 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²⁰³ ข้อ 4 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 กำหนดว่า “วันออกเสียงลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง หมายความว่า วันที่คณะกรรมการประกาศกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง หรือนอกเขตเลือกตั้ง หรือสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ แล้วแต่กรณี”.

²⁰⁴ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดวันและเวลาออกเสียงลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลาง.

²⁰⁵ “มติชน จัดเต็ม! บริการหน่วยเลือกตั้งพิเศษ ‘ผู้สูงอายุ-คนพิการ’ อักษรเบรลล์ แวนชวย โคมไฟ” [ออนไลน์], https://matichon.co.th/politics/new_1409637, [สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2564].

- ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ จังหวัดสงขลา
- สถานสงเคราะห์คนชราวัยทองนิเวศน์ จังหวัดเชียงใหม่
- ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ จังหวัดนครพนม
- ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบ้านบางละมุง จังหวัดชลบุรี
- มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อการพัฒนาคนพิการ อ.บางละมุง จังหวัดชลบุรี
- สถานคุ้มครองและพัฒนาคนพิการพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ

โดยในการลงคะแนนเสียง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ได้มีการกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการออกเสียงลงคะแนนโดยจัดให้มีการสื่อสารที่แสดงขั้นตอนและวิธีการออกเสียงลงคะแนนพร้อมอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนนด้วย²⁰⁶

4.1.4.4 การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(1) การอบรมเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการอบรมหรือประชุมชี้แจงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง รวมทั้งก่อนวันเลือกตั้งบุคคลดังกล่าวต้องจัดให้มีการอบรมเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง กล่าวคือ คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและรวมถึงคณะกรรมการการเลือกตั้งกลาง เพื่อสร้างความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง²⁰⁷ อีกทั้ง เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด²⁰⁸ เพื่อสร้างความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนก่อนวันเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงหน้าที่ที่จะต้องช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นในระหว่างลงคะแนนเสียงด้วย²⁰⁹

²⁰⁶ ข้อ 197 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²⁰⁷ ข้อ 37 และ 38 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²⁰⁸ คู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง, หน้า 1.

²⁰⁹ คู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง, หน้า 2.

(2) จัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้ก่อนวันเลือกตั้งหรือวันก่อนวันออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมอบหมายในการเตรียมงานเลือกตั้ง และดำเนินการมอบสิ่งของสำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งกลาง มอบให้แก่คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือคณะกรรมการประจำที่เลือกตั้งกลาง เพื่อใช้ดำเนินงานในวันเลือกตั้ง²¹⁰ และในกรณีการลงคะแนนเสียง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุยังได้มีการกำหนดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการออกเสียงลงคะแนนด้วย²¹¹ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากคู่มือปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งแล้ว พบว่าสิ่งของสำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้น นอกจากสิ่งของที่ใช้ในการลงคะแนนเสียงทั่วไป เช่น หีบเลือกตั้ง โตะ ปากกาสำหรับลงคะแนนเสียงแล้ว ยังรวมถึงบัตรทาบบัตรเลือกตั้งสำหรับคนพิการทางสายตา²¹² ซึ่งเป็นวัสดุอุปกรณ์ที่มีขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็น เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้ โดยไม่ร้องขอให้มีการช่วยเหลือจากบุคคลอื่นด้วย ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งล่วงหน้า ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2562 พบว่านอกจากบัตรทาบบัตรเลือกตั้งแล้ว ยังได้จัดให้มีแอปพลิเคชันฉลาดเลือก (Smart Vote) โคมไฟ แวนชยาย และอื่นๆ ตามความจำเป็น เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการทางการเห็นไว้ด้วย²¹³

(3) การร้องขอให้บุคคลอื่นช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง

ด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ข้อ 141 ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการไว้เป็นพิเศษ หรือหรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งโดยการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว

²¹⁰ ข้อ 124 และ 128 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²¹¹ ข้อ 197 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²¹² คู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง, หน้า 10.

²¹³ “มติชน จัดเต็ม! บริการหน่วยเลือกตั้งพิเศษ ‘ผู้สูงอายุ-คนพิการ’ อักษรเบรลล์ แวนชยาย โคมไฟ” [ออนไลน์], https://matichon.co.th/politics/new_1409637, [สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2564].

ต้องให้คนพิการได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของคนพิการนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือให้ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการนั้น โดยให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ทั้งนี้ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องทำการบันทึกการกระทำดังกล่าวลงในรายงานเหตุการณ์ประจำที่เลือกตั้ง (ส.ส. 5/6) นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ผู้ทำหน้าที่ควบคุมหีบบัตรเลือกตั้ง ทำหน้าที่ควบคุมดูแลหีบบัตรและอำนวยความสะดวกในการใส่บัตรเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ หากมีเหตุใดที่ทำให้คนพิการทางไม่สามารถใส่บัตรเลือกตั้งลงในหีบบัตรเลือกตั้งได้ ให้ผู้ดูแลหีบจัดให้หีบอยู่ในตำแหน่งที่คนพิการทางการเห็นสามารถใส่บัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้

4.2 ปัญหาการรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น

4.2.1 วิเคราะห์ปัญหาความไม่เสมอภาคและการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในการจัดการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น

การปกครองประเทศในระบบประชาธิปไตยนั้นเปิดโอกาสให้ทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมในการปกครองประเทศ ภายใต้หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนร่วมกัน ประชาชนจึงมีบทบาทสำคัญในการเลือกผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่แทนตน การเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย เพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้นได้แสดงออกซึ่งเจตจำนงของตนในการเลือกบุคคลเข้ามาเป็นผู้แทน และเป็นกลไกหลักในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ขาดมิได้ ทั้งนี้ โดยหลักการของระบอบประชาธิปไตย สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิการเมืองขั้นพื้นฐานที่ถูกกำหนดแก่พลเมืองของรัฐทุกคน อย่างไรก็ตาม บางรัฐอาจมีการกำหนดบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งและกำหนดลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ภายใต้ข้อกำหนดตามกฎหมาย ดังที่ปรากฏในมาตรา 95²¹⁴ และมาตรา 96²¹⁵ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยเหตุนี้ ประชาชนทุกคนที่มี

²¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 95 บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

- (1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง...”

คุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งและไม่ใช่ผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงย่อมเป็นผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ประกอบกับเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 50 (7)²¹⁶ บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ และในมาตรา 95 วรรคสาม²¹⁷ ยังบัญญัติอีกว่าหากบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามกฎหมายบัญญัติได้ คนพิการทางการเห็นที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงมีถึงพินัยหน้าที่พื้นฐานในการทำหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

รัฐในฐานะที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการช่วยเหลือและคุ้มครองป้องกันคนพิการจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามที่บัญญัติในมาตรา 27 ประกอบมาตรา 71 วรรคสาม²¹⁸ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้ง และใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป รัฐจึงต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของเรื่องนั้นๆ โดยหากจะมีการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน หรือปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันในบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ถือเป็นการเลือกปฏิบัติและขัดต่อหลักความเสมอภาค ซึ่งการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อหลักความเสมอภาคนั้นอาจเกิดจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของรัฐก็ได้

²¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 96 บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

- (1) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นถึงที่สุดแล้วหรือไม่
- (3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (4) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ”

²¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 50 บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (7) ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ”

²¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 95 วรรคสาม บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ”

²¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 71 วรรคสาม บัญญัติว่า “รัฐถึงความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พิ้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำการดังกล่าว”.

เมื่อสาระสำคัญในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นมีความแตกต่างกันกับการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของบุคคลทั่วไป รัฐจึงไม่อาจกำหนดมาตรการในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นให้เหมือนกันบุคคลทั่วไปโดยไม่คำนึงถึงความอ่อนแอทางกายภาพของคนพิการทางการเห็นได้ การที่รัฐไม่ดำเนินมาตรการใดๆ เพื่อช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นนั้น จึงเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคในลักษณะละเว้นการกระทำ ด้วยเหตุนี้ หากรัฐกำหนดมาตรการใดๆ ขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นมากกว่าบุคคลทั่วไป การกระทำดังกล่าวของรัฐก็ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรมและหลักการยืนยันสิทธิเชิงบวก ซึ่งเป็นหลักการที่มีวัตถุประสงค์ในการขจัดอุปสรรคที่ทำให้บุคคลบางกลุ่มเสียเปรียบ และเป็นวิธีการที่ทำให้บุคคลเหล่านั้นมั่นใจว่าความเสียเปรียบนั้นจะได้รับการเยียวยา เพื่อเป็นการส่งเสริม สนับสนุน หรือช่วยเหลือบุคคลบางกลุ่มให้ได้รับโอกาสและความเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสภาพความเป็นจริง อันเป็นไปโดยสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” อย่างไรก็ตาม การกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งให้แตกต่างกับบุคคลทั่วไป อันจะสอดคล้องกับหลักเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรมและหลักการยืนยันสิทธิเชิงบวกนั้น มาตรการดังกล่าวของรัฐต้องมีเหตุผลที่รับฟังได้ และเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วย

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจากกฎหมายเลือกตั้งที่ผ่านมาซึ่งมีเพียงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 มาตรา 46 ประกอบพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2499 มาตรา 18 (2) เท่านั้น ที่ได้จำกัดสิทธิการเลือกตั้งของคนพิการตบอดทั้งสองข้างไว้ แต่พบว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งของไทยในอดีตกลับมีการกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นเอาไว้ ทำให้ในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งคนพิการทางการเห็นต้องใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการลงคะแนนเสียงเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป จนกระทั่ง ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 55 ได้ปรากฏมีการบัญญัติการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเลือกตั้งไว้ โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการไว้เป็นพิเศษเฉพาะ หรือโดยจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของ

คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และต่อมาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ในมาตรา 68 ได้ปรากฏมีการบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของ คนพิการหรือผู้สูงอายุไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนเลือกตั้งภายใต้การ กำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แต่การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คนพิการ หรือผู้สูงอายุได้ลงคะแนนเลือกตั้งด้วยตนเอง โดยการอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการ ลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นทั้งสองฉบับนั้น ยังไม่ สามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ ภายใต้มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ยังปรากฏปัญหาอุปสรรคจากการไป ใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น เช่น การเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งใน แต่ละเขตเลือกตั้ง การเข้าคูหาเลือกตั้ง การกากบาทบัตรเลือกตั้ง การขาดความรู้ความเข้าใจใน กระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวิธีการเลือกตั้ง ไม่ทราบข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้ง²¹⁹ เป็นต้น และภายใต้มาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้ปรากฏหลักเกณฑ์และวิธีการใน การจัดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต 0301/ว 1154 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2554²²⁰ และ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

²¹⁹ ปันดดา จันทร์ชิตติยาม, “ข้อเสนอนโยบายในการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการลงคะแนนเลือกตั้ง ฯ หน่วยเลือกตั้ง สำหรับคน พิการ”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), หน้า 3-4.

²²⁰ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต 0301/ว 1154 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2554 กำหนดแนวทางใน การอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันอาทิตย์ที่ 3 กรกฎาคม 2554 ดังนี้

1. การจัดที่เลือกตั้งให้คำนึงถึงความสะดวกของคนพิการในการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง
2. การเตรียมคลิสำหรับหนีบัตรทาบบัตรเลือกตั้งสำหรับคนพิการทางสายตา เพื่อให้คนพิการทางสายตาสามารถ ลงคะแนนหมายเลขผู้สมัครและพรรคการเมืองที่ตนเองประสงค์จะลงคะแนนให้ หรือช่องไม่ประสงค์ลงคะแนนได้โดยถูกต้อง ไม่ ก่อให้เกิดบัตรเสีย
3. กำชับในการอบรมกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ให้ทราบถึงหลักฐานแสดงตนในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ เช่น บัตรคนพิการที่หน่วยราชการออกให้ซึ่งมีเลขประจำตัว 13 หลัก และมีรูปถ่ายของผู้ถือบัตร สามารถใช้แสดงตนต่อกรรมการ ประจำหน่วยเลือกตั้ง เช่นเดียวกับบัตรประชาชน

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ลต 0301/ว 439 ลงวันที่ 5 เมษายน 2555²²¹ ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการไว้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีการกำหนดแนวทางในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการตามหนังสือสั่งการดังกล่าวแต่ก็เป็นเพียงการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งเท่านั้น โดยยังขาดการอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง กากบาทในบัตรเลือกตั้งและการหย่อนบัตรเลือกตั้ง ขาดการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งแก่คนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในเรื่องสิทธิของตนและข้อมูลข่าวสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ขั้นตอนการลงคะแนนเสียง ข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น²²²

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จึงมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการเพิ่มเติม ในมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แต่อย่างไรก็ดี มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะในการขจัดอุปสรรคเฉพาะในการลงคะแนนเสียงในคูหาเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาอื่นๆ เช่น ปัญหาการรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปัญหาในกรณีคนพิการทางการเห็นไม่สามารถเดินทางมาใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เป็นต้น อีกทั้ง บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่ปรากฏหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับรองคุ้มครองให้การช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง และจะไม่มีการเปิดเผยความลับที่ได้จากการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

²²¹ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ลต 0301/ว 439 ลงวันที่ 5 เมษายน 2555 กำหนดแนวทางในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการแสดงตนใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนี้

1. ในการจัดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งที่เป็นปะรำหรือเต็นท์ ขอให้จัดหารีโมวเก้าอี้เพื่ออำนวยความสะดวกในการแสดงตนและการลงลายมือชื่อของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง
2. สำหรับหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งที่เป็นอาคาร ขอให้จัดหรือยืมเก้าอี้จากเจ้าของสถานที่ เพื่ออำนวยความสะดวกในการแสดงตนและการลงลายมือชื่อของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง
3. ในกรณีจำเป็นจะจัดให้มีเก้าอี้ไว้ในบริเวณคูหาลงคะแนนด้วยก็ได้ โดยจัดให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งซึ่งควบคุมดูแลบริเวณคูหาลงคะแนนเป็นผู้ช่วยเหลือผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่ เป็นผู้สูงอายุหรือคนพิการเป็นการเพิ่มเติมด้วยก็ได้ แต่ต้องมีให้กระทบถึงหลักการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งต้องกระทำโดยตรงและลับ

²²² ปันดดา จันทรโชติญาณ, “ข้อเสนอนโยบายในการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการลงคะแนนเลือกตั้ง ฯ หน่วยเลือกตั้ง สำหรับคนพิการ”, หน้า 5-6.

โดยตรงและลับ อันทำให้คนพิการทางการเห็นที่มีความจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากบุคคลอื่นในกรทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน เช่น คนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ได้ ทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง ขาดความมั่นใจในการช่วยเหลือโดยวิธีดังกล่าวว่าจะเป็นไปภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับจริงหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561 ในประเด็นความชอบด้วยกฎหมายของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. วรรคหนึ่ง ต่อมาตรา 85 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้วินิจฉัยให้รัฐต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งให้ชัดเจนและเด็ดขาดในกรณีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงเลือกตั้งไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการอันทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ทำให้เห็นได้ว่ารัฐยังต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมบางประการ เพื่อเป็นการรับรองและประกันว่าการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจะเป็นไปตามเจตจำนงของบุคคลนั้นอย่างแท้จริง จึงอาจกล่าวได้ว่า มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันอาจยังไม่สามารถคุ้มครองรับรองให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปได้อย่างแท้จริง ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ต้องกำหนดมาตรการทางการกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับเพิ่มขึ้น เพื่อให้การเข้าถึงและใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักความเสมอภาค หลักการไม่เลือกปฏิบัติ และหลักการพื้นฐานในการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย

4.2.2 วิเคราะห์ปัญหาในการกำหนดมาตรการเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

4.2.2.1 ปัญหาการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ด้วยคนพิการทางการเห็นมีอุปสรรคในการอ่านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเลือกตั้ง ที่เป็นตัวอักษร และในปัจจุบันยังมีได้มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่จัดให้มีการเลือกตั้งหรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น พรรคการเมือง ต้องจัดให้มีข้อมูลในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ข้อมูลที่เป็นคลิปวิดีโอ คลิปเสียง หรือข้อมูลอักษรเบรลล์ เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้แต่อย่างไร แม้จะปรากฏว่าคณะกรรมการเลือกตั้งจะได้มีการจัดให้การประชาสัมพันธ์ทางคลิปวิดีโอผ่านเว็บไซต์ แอปพลิเคชัน Smart Vote และมีการจัดให้มีคู่มือประชาชนรณรงค์เผยแพร่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอักษรเบรลล์ รวมทั้งองค์กรเอกชน เช่น สมาคมคนตาบอด ก็ได้มีการจัดให้การเผยแพร่ข้อมูลทางเพจเฟซบุ๊กซึ่งคนพิการทางการเห็นสามารถใช้แอปพลิเคชันช่วยอ่านในการรับทราบข้อมูลดังกล่าวได้ แต่ก็

เป็นเพียงการดำเนินการโดยมิได้เป็นข้อบังคับตามกฎหมายบังคับให้ต้องกระทำ ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์เอกชน รวมถึงพรรคการเมือง จึงไม่ถูกบังคับโดยกฎหมายให้ต้องจัดให้มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็น อีกทั้ง ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการบนเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้มีลักษณะเป็นการให้ข้อมูลที่ครบวงจร เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้อย่างสะดวกดังเช่นที่ปรากฏในเว็บไซต์ของประเทศแคนาดาและประเทศออสเตรเลีย ทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้เหมือนบุคคลทั่วไปไม่ว่าจะเป็นข้อมูลนโยบายพรรคการเมือง ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยเลือกตั้ง การลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิ ณ ที่เลือกตั้งกลาง การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียง และแม้กรรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจะได้มีการให้ความรู้แก่ผู้บังคับการคนพิการเกี่ยวกับการเลือกตั้งแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการให้ข้อมูลแก่ผู้บังคับการซึ่งเป็นเพียงกลุ่มบุคคลหนึ่งเท่านั้น ซึ่งเป็นการยากที่ผู้บังคับการจะสามารถถ่ายทอดความรู้ดังกล่าวให้แก่คนพิการทางการเห็นที่อยู่ในองค์กรได้อย่างครบถ้วนซึ่งการไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้นอาจทำให้คนพิการทางการเห็นไม่ทราบสิทธิในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของตน อันอาจทำให้คนพิการทางการเห็นเลือกที่จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และการไม่ทราบข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้งอาจทำให้การลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของตน ดังนั้น รัฐจึงควรมีการกำหนดในกฎหมายอย่างชัดเจนในโครงสร้างของรัฐหรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการจัดให้มีข้อมูลในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ข้อมูลที่เป็นคลิปวิดีโอ คลิปเสียง หรือข้อมูลอักษรเบรลล์ เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้เหมือนบุคคลทั่วไป

4.2.2.2 ปัญหาการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง

(1) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเตรียมสถานที่เลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มีเพียงการกำหนดให้การกำหนดเขตเลือกตั้งต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทางมาใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป โดยมีได้มีการกำหนดให้มีการกำหนดหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่เลือกตั้งโดยคำนึงถึงความสะดวกของคนพิการแต่อย่างใด มีเพียงแต่กำหนดให้มีการคำนึงถึงความสะดวกแก่คนพิการในกรณีการจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนนเท่านั้น ทำให้คนพิการทางการเห็นซึ่งมีอุปสรรคในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง ตั้งแต่การเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งอาจตั้งอยู่ไกลจากที่พักอาศัยหรือต้องเดินทางหลายต่อเพื่อไปยังหน่วยเลือกตั้ง การเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งซึ่งบางที่อาจต้องเดินทางต่างระดับหรือมีขั้นบันได หรือมีสิ่งกีดขวาง พื้นขรุขระ

เป็นหลุมเป็นบ่ออันทำให้คนพิการทางการเห็นบางกลุ่มเลือกที่จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเนื่องจากเกิดความลำบากในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ การจัดให้มีสถานที่เลือกตั้งที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้จึงเป็นสิ่งสำคัญ และรัฐควรกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อรองรับให้หน่วยเลือกตั้งทุกหน่วยต้องจัดสถานที่ตั้งให้หน่วยเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงได้

(2) ปัญหาการกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลาง สำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ไม่ครอบคลุมและเพียงพอ

ด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้มีที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุขึ้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งทั่วไป ณ หน่วยเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดขึ้นได้ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งอย่างหนึ่ง จึงนับเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ดี และยิ่งสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศทั้งประเทศในแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย รวมทั้งประเทศเยอรมนี ซึ่งต่างก็มีการกำหนดมาตรการในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการพักอาศัยหรือรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานสงเคราะห์ หรือที่พักอาศัยระยะยาว ในการใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ดี มาตรา 92 วรรคสองนี้ มิได้บังคับให้รัฐต้องจัดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง จึงเป็นดุลพินิจของรัฐที่จะจัดให้มีที่เลือกตั้งกลางดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2562 นั้น มีการกำหนดที่เลือกตั้งกลางทั้งประเทศเพียง 10 แห่งเท่านั้น ซึ่งไม่อาจครอบคลุมและเพียงพอกับจำนวนคนพิการที่มีสิทธิเลือกตั้งได้ และยังพบว่าในภาคตะวันตกไม่มีการจัดให้มีสถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการเลย ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงจำนวนผู้ใช้สิทธิ ณ ที่เลือกตั้งกลางดังกล่าว พบว่ามีจำนวนผู้ใช้สิทธิเพียง 846 คน²²³ การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้งเพียง 10 แห่งนั้นจึงไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ทางกฎหมายในการกำหนดให้มีสถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการได้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวรัฐจึงควรกำหนดให้มีจำนวนหน่วยเลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น หรือกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเดินทางไปยังโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการที่พักอาศัยอยู่ในสถานที่ดังกล่าวที่

²²³เจษฎา ทองขาว, โครงการวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561, (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ), หน้า 144.

ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้มาตรการดังกล่าวของรัฐซึ่งต้องการอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการที่มีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งทั่วไปสามารถเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ

(3) ปัญหาการคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งได้

ปัจจุบันรัฐได้มีการบัญญัติรับรองให้มีการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการแล้ว ตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แต่การอำนวยความสะดวกของรัฐที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดยังไม่เพียงพอสำหรับบุคคลบางประเภทที่มีเหตุขัดข้องบางประการทำให้ไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถเดินทางไปได้ ก็มิได้เป็นไปโดยสะดวก แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 95 วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 33 จะได้มีการบัญญัติให้ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้อันเนื่องมาจากมีเหตุตามสมควร ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิได้ต่อบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้งไว้ในแต่ละเขตเลือกตั้งภายในเจ็ดวันก่อนวันเลือกตั้งหรือภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกตั้ง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจแจ้งได้ภายในเจ็ดวันก่อนเลือกตั้ง ให้ดำเนินการตามที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งในการแจ้งเหตุนั้นกฎหมายได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องแจ้งเหตุดังกล่าวโดยทำเป็นหนังสือ หรือมอบหมายให้บุคคลใดไปยื่นต่อบุคคล ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตัวแทน หรือจัดส่งหนังสือชี้แจงทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ บุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้งจะเป็นผู้พิจารณาว่าเหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งนั้นเป็นเหตุอันสมควรหรือไม่ และจึงแจ้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบผลการพิจารณานั้นภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถยื่นอุทธรณ์ผลการพิจารณาดังกล่าวได้ภายในสามวันนับแต่วันเลือกตั้ง ได้มีการกำหนดเหตุอันสมควรที่ผู้มีสิทธิสามารถใช้เป็นเหตุในการชี้แจงในกรณีที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ได้ เช่น มีกิจธุระจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเดินทางไปพื้นที่ห่างไกล เจ็บป่วยและไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เป็นคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุและไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ หรือเหตุสุดวิสัยอื่น เป็นต้น²²⁴ โดยหากผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ไม่แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีใช่เหตุอันสมควร บุคคลผู้นั้นจะถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองต่างๆ เช่น การยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมัครรับเลือกเป็น

²²⁴ ข้อ 60 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

สมาชิกวุฒิสภา สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ เป็นต้น²²⁵ ซึ่งการจำกัดสิทธิดังกล่าวให้มีกำหนดเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิ ด้วยเหตุนี้ หากคนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถเดินทางไปได้ก็เป็นไปโดยไม่สะดวก แม้ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้งก็ตามก็ไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ ทำได้เพียงแจ้งเหตุที่ไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งเพื่อมิให้เสียสิทธิทางการเมืองบางประการเท่านั้น อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคและเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าว

เมื่อปัจจุบันคนพิการทางการเห็นยังมีอุปสรรคในการเดินทาง ไม่ว่าจะป็นปัญหาจากการที่คนพิการทางการเห็นไม่สามารถใช้ยานพาหนะ ขนส่งสาธารณะได้ หรือแม้ใช้ได้แต่ก็ไม่ได้เป็นไปโดยสะดวกเนื่องจากยานพาหนะเหล่านั้นไม่ได้จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการทางการเห็น กรณีคนพิการทางการเห็นที่ใช้ไม้เท้าก็ไม่สามารถได้รับความสะดวกเนื่องจากถนนหรือทางเดินเท้าต่างๆ มักมีการเปิดฝาท่อระบายน้ำไว้ ทางเดินทางมีสิ่งกีดขวางจำนวนมาก หรือทางข้ามถนนไม่มีสัญญาณเสียง เป็นต้น ด้วยอุปสรรคดังกล่าวทำให้คนพิการทางการเห็นไม่มีสิทธิเสรีภาพในการเดินทางเหมือนกับบุคคลทั่วไป ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แล้วพบว่าปัจจุบันมีเพียงการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งอื่นอันมิใช่หน่วยเลือกตั้งที่คนพิการทางการเห็นมีรายชื่ออยู่ โดยการกำหนดให้มีการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขต หรือเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุเท่านั้น ซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในกรณีที่คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเดินทางมาใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งได้ ประกอบกับปัจจุบันมีเพียงการบังคับใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวสำหรับการลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นที่ใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศ แม้กฎหมายจะได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นได้หากการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีนั้นสามารถป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและสะดวกกว่าการออกเสียงลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้งและมีค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่า และวิธีการนั้นเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ²²⁶ แต่รัฐก็มิได้มีการกำหนดให้ใช้วิธีในการลงคะแนนอื่นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นที่ลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถเดินทางมาใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถไปใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งได้ก็เป็นไปโดยไม่สะดวกแต่อย่างใด ทั้งนี้

²²⁵ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

²²⁶ มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561.

รูปแบบในการลงคะแนนที่จะช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในกรณีดังกล่าวมีหลายวิธี ซึ่งทั้งประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเยอรมนี ต่างก็ได้มีการกำหนดรูปแบบให้มีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่นนอกเหนือจากการลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว เช่น การลงคะแนนทางไปรษณีย์ การลงคะแนนทางโทรศัพท์ การลงคะแนนเสียงที่บ้าน การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งของตน ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงควรริเริ่มให้มีการกำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่นเพิ่มเติมเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

4.2.2.3 ปัญหาในการลงคะแนนเสียง

(1) เจ้าหน้าที่ขาดความรู้

แม้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จะได้กำหนดให้ต้องจัดให้มีการอบรมเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง เพื่อให้เข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในระหว่างการลงคะแนนเสียง แต่ในทางปฏิบัติพบว่าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นอยู่มาก ตั้งแต่การลงชื่อเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้ง²²⁷ การจัดเตรียมบัตรหาบบัตรเลือกตั้งสำหรับการลงคะแนนเสียง²²⁸ การช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากการอบรมแก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นการจัดอบรมเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป โดยมีได้เป็นการอบรมเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นเป็นการเฉพาะ ดังนั้น เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งและได้รับการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างแท้จริง รัฐจึงควรกำหนดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการเป็นการเฉพาะเพิ่มเติมด้วย

²²⁷ “เลือกตั้ง 2562 : เจ้าหน้าที่ง-อุปกณ์ไม่พร้อม สารพันปัญหาการลงคะแนนของคนพิการ” [ออนไลน์], www.bbc.com/thai/thailand-4764943, [สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2564].

²²⁸ “อีกไกลแค่ไหนคือใกล้ จาก 'ผู้พิการ' ถึง 'คูหาเลือกตั้ง'” [ออนไลน์], <https://ilaw.or.th/node/4442>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2564].

(2) ปัญหาการจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการเลือกตั้ง

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดเตรียมอุปกรณ์หรือเครื่องมือเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และได้มีการกำหนดให้ต้องมีการจัดอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียง ณ ที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ได้มีการกำหนดว่าอุปกรณ์ที่ต้องจัดหาเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการเป็นอุปกรณ์ประเภทใดบ้าง ซึ่งทำให้ในบางหน่วยเลือกตั้งไม่ได้มีการเตรียมอุปกรณ์ไว้อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ยังปรากฏปัญหาในทางปฏิบัติในการใช้บัตรเทาของเจ้าหน้าที่ในหน่วยเลือกตั้ง ไม่ว่าจะปัญหาขนาดของบัตรเทาไม่ตรงกับบัตรลงคะแนน บัตรเทาเลื่อนหลุดจากบัตรลงคะแนน หมายเลขในช่องบัตรเลือกตั้งไม่สอดคล้องกับคำอธิบายของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่สับสนเรื่องการเจาะรูบัตร ผู้มาใช้สิทธิถูกปฏิเสธการใช้บัตรเทาโดยอ้างว่าไม่ได้มีการยื่นคำร้องก่อน²²⁹ รวมทั้งกรณีปัญหาบัตรเทาไม่เพียงพอต่อจำนวนคนพิการทางการเห็นซึ่งเป็นผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งอีกด้วย²³⁰ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามีใช้ทุกหน่วยเลือกตั้งที่มีการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็นที่ครบถ้วนเพียงพอ ทั้งนี้ เป็นเพราะมิได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนให้ต้องมีบัตรเทาบัตรเลือกตั้งเพื่อช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียง ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจทำให้การลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการทางการเห็นไม่อาจใช้สิทธิเลือกตั้งของตน หรือการลงคะแนนเสียงอาจไม่เป็นไปตามเจตจำนงที่แท้จริงของคนพิการทางการเห็นได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรมีการกำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีบัตรเทาในทุกหน่วยเลือกตั้งเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็น หรืออาจกำหนดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นๆ เพื่อเป็นทางเลือกในการลงคะแนนเสียงด้วยตนเองแก่คนพิการทางการเห็น

²²⁹ “เลือกตั้ง 2562 : เจ้าหน้าที่ง-อุปกรณ์ไม่พร้อม สารพันปัญหาการลงคะแนนของคนพิการ” [ออนไลน์], www.bbc.com/thai/thailand-4764943, [สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2564].

²³⁰ “ผู้พิการทางสายตาเชียงใหม่ใช้สิทธิเลือกตั้งฉลุย และรัฐฯ เพิ่มบัตรออกเสียง” [ออนไลน์], <http://angkaew.masscomm.cmu.ac.th/2019/04/16/%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B9%83/>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2564].

(3) ปัญหาการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

การใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับประเทศหรือในระดับท้องถิ่น คนพิการที่เป็นคนพิการทางการเห็นมักมีอุปสรรคในเรื่องการกาบัตรเลือกตั้ง โดยในสมัยก่อนสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทยจะทำเรื่องขอตัวอย่างบัตรเลือกตั้งเพื่อมาจัดทำแผ่นทาบบัตรเลือกตั้ง โดยแผ่นทาบดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นแผ่นแข็งมีตัวอักษรเบรลล์และมีการเจาะรูให้มีขนาดและตรงกับช่องที่มีไว้สำหรับกากบาทในบัตรเลือกตั้ง โดยคนพิการทางการเห็นหากต้องการลงคะแนนเสียงจะนำแผ่นบัตรทาบบัตรเลือกตั้งไปทาบกับบัตรเลือกตั้งแล้วใช้คลิปหนีบไว้ และทำเครื่องหมายลงในช่องที่ตรงกับหมายเลขที่ตนต้องการลงคะแนนเสียงให้ ซึ่งเป็นวิธีเดียวที่จะช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้²³¹ แต่ก็ยังปรากฏข้อจำกัดในคนพิการทางการเห็นบางส่วนที่ไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้แม้จะมีการจัดให้มีบัตรทาบบัตรเลือกตั้งแล้วก็ตาม ประกอบกับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มีการกำหนดให้มีการช่วยเหลือในการเลือกตั้งแก่คนพิการเพื่อให้คนพิการได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเอง ด้วยเหตุนี้ ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งไม่กล้าที่จะช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นให้สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ เนื่องจากเกรงว่าจะขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ข้อ 141 จึงได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งโดยการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คนพิการได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาตนเองตามเจตนาของคนพิการนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือให้ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการนั้น โดยให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการที่ลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ อย่างไรก็ตาม แม้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวจะเป็นมาตรการที่ขจัดอุปสรรคในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น แต่ก็ก็เป็น

²³¹ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์, กฎหมายและนโยบายของรัฐเกี่ยวกับคนพิการ, (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2539), หน้า 94.

การแก้ปัญหาในการลงคะแนนเสียง ณ คูหาเลือกตั้งเท่านั้น และมาตรการดังกล่าวยังเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ผู้สูงอายุอ้างว่าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งไม่ได้สอบถามก่อนว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องการความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงโดยให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งหรือไม่ กลับถือวิสาสะดำเนินการดังกล่าวแทนผู้สูงอายุ จึงทำให้การลงคะแนนอาจมิได้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง²³² อันผิดไปจากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวที่ต้องการให้การช่วยเหลือมีขึ้นโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคณพิการ นอกจากนี้ ยังปรากฏภูมิความกังวลของคณพิการทางการเห็นต่อมาตรการที่กำหนดให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคณพิการทางการเห็นนั้นว่าจะเป็นไปตามความประสงค์ของ คณพิการทางการเห็นจริงหรือไม่ เนื่องจากโดยลักษณะทางกายภาพคณพิการทางการเห็นไม่สามารถตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้²³³ และเมื่อปรากฏว่ามาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับรองคุ้มครองให้การช่วยเหลือคณพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง ภายใต้อำนาจการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมบางประการเพื่อเป็นการรับรองและประกันว่าการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจะเป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 93 บัญญัติให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งแล้ว ให้พับบัตรเลือกตั้งเพื่อมิให้ผู้อื่นทราบว่าลงคะแนนเลือกผู้สมัครผู้ใดหรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด แล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นใส่ลงในหีบเลือกตั้งด้วยตนเองต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งประสงค์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนรวมทั้งคณพิการทางการเห็นต้องเป็นผู้พับบัตรเลือกตั้งและนำใส่ลงในหีบเลือกตั้งด้วยตนเองเพื่อมิให้ขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ซึ่งไม่เป็นไปโดยสอดคล้องกับมาตรการที่กำหนดเพิ่มเติมในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ที่มุ่งประสงค์ช่วยเหลือคณพิการที่ลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ทำให้คณพิการทางการเห็นทางการเห็นต้องพับและหย่อนบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง และหากคณพิการทางการเห็นไม่สามารถพับบัตรเลือกตั้งได้ถูกต้อง อาจทำให้บุคคลอื่นที่อยู่บริเวณหน่วยเลือกตั้งเห็นได้ว่าคณพิการทางการเห็นลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรายใด อันทำให้การ

²³² “สรุปปัญหาเลือกตั้ง 62 ในช่วงวันเช้า” [ออนไลน์], <https://news.mthai.com/politics-news/717472.html>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2564].

²³³ “รัฐศาสตร์และการเข้าถึงการเมืองในทัศนะของอาจารย์ตาบอด: เทวพงษ์ พวงเพชร” [ออนไลน์], <https://thisable.me/content/2019/03/513>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2564].

ลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวไม่อาจเป็นไปได้โดยลับอย่างแท้จริงได้ ดังนั้น รัฐจึงควรกำหนดบทบัญญัติในลักษณะที่มีการให้ผู้ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นตามมาตรา 92 ดำเนินการพับหรือหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในหีบบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการทางการเห็นได้ด้วย เพื่อการลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยลับอย่างแท้จริง

4.2.3 วิเคราะห์ปัญหาในการรับรองและคุ้มครองเพื่อให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ เป็นไปตามเจตจำนงของบุคคลนั้นอย่างแท้จริง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

สิทธิในการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้มีการรับรองไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่รับรองการเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในกรณีทั่วไป รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศที่รับรองสิทธิทางการเมืองของคนพิการเป็นกรณีพิเศษอีกด้วย ดังนี้

(1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ขององค์การสหประชาชาติ ในข้อ 21 (ซี) ได้บัญญัติว่า “เจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจของประเทศ ซึ่งแสดงออกโดยการเลือกตั้งตามวาระอย่างแท้จริง ด้วยการใช้สิทธิออกเสียงอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน และโดยวิธีลงคะแนนลับหรือวิธีลงคะแนนโดยอิสระที่คล้ายคลึงกัน” บทบัญญัติดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นเพื่อรับรองหลักการเลือกตั้งโดยลับ และเพื่อเป็นการรับรองว่าจะไม่มีผู้ใดล่วงรู้ว่ามีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้ผู้ใด เพราะการเลือกตั้งโดยลับเป็นสาระสำคัญของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย เพราะหากการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยลับแล้วการเลือกตั้งก็ไม่อาจเป็นไปโดยเสรีหรือโดยอิสระได้²³⁴

(2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ขององค์การสหประชาชาติในข้อ 25 (บี) ได้บัญญัติว่า “พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่างที่กล่าวไว้ในข้อ 2 และโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร (บี) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระซึ่งมีการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และโดยการลงคะแนนลับเพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือกตั้ง” บทบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดขึ้น เพื่อรับรองหลักการเลือกตั้งโดยลับ อันจะเป็นการประกันว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างอิสระตามเจตจำนงที่แท้จริงของตน เมื่อประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิกของกติกา

²³⁴ ศุภชัย คำคุ้ม, “การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) โดยศาลรัฐธรรมนูญ”, หน้า 91.

ระหว่างประเทศดังกล่าว เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2540 จึงมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามกติกา
ระหว่างประเทศดังกล่าวด้วย²³⁵

(3) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ในข้อ 29 (เอ) บัญญัติว่า “รัฐภาคีจะ
รับรองสิทธิทางการเมืองสำหรับคนพิการและโอกาสในการใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างเสมอภาคกับผู้อื่น
และจะดำเนินการ (เอ) รับรองให้คนพิการสามารถมีส่วนร่วมในด้านเกี่ยวกับการเมืองและสาธารณกิจได้
อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่และเท่าเทียมกับผู้อื่น ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามกฎหมายแห่งชาติที่บังคับใช้กับ
ประชาชนทั่วไป ทั้งโดยตรง หรือโดยการมีสิทธิเลือกผู้แทนของตนได้อย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและ
โอกาสสำหรับคนพิการในการลงคะแนนเสียงและเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เหนือสิ่งอื่นใด ด้วยมาตรการ
ดังนี้

ประกันให้กระบวนการออกเสียง สิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์
ที่ใช้ในการออกเสียงสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

คุ้มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับในบัตรเลือกตั้ง
และการลงประชามติ โดยปราศจากการคุกคาม และสามารถลงรับสมัครเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งใน
ทุกระดับในคณะรัฐบาลและปฏิบัติหน้าที่เพื่อประชาชนทั้งหลาย โดยอำนวยความสะดวกให้ใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ
ตามเหมาะสม

รับรองให้คนพิการมีอิสรภาพในการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ในฐานะเป็นผู้
ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และด้วยการนี้ หากจำเป็นตามที่คนพิการร้องขอ จะให้ความช่วยเหลือให้คน
พิการได้ออกเสียงลงคะแนนตามที่ตนเลือก”

บทบัญญัติดังกล่าวได้แบ่งการรับรองในการขจัดอุปสรรคในการเลือกตั้งของคน
พิการทั้งหมดสามกลุ่ม คือ หนึ่งสิ่งอำนวยความสะดวก สองสื่อและวัสดุต่าง และสามขั้นตอนและ
กระบวนการ ที่ช่วยให้คนพิการเข้าถึงการเลือกตั้ง เมื่อประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญา
ดังกล่าว จึงมีความผูกพันที่จะต้องดำเนินการใดๆ เพื่อรับรองสิทธิเลือกตั้งและขจัดอุปสรรคต่างๆ
เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้ นอกจากนั้น การใช้สิทธิดังกล่าวยังต้องเป็นไปโดยอิสระ
และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของคนพิการนั่นเอง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยลับด้วย

เมื่อการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้นเป็นสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้ง
เป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งตามที่รับรองในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งไทยเป็นภาคีสมาชิก
ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศนั้นๆ โดยการกำหนด

²³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 92

หลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการเลือกผู้แทนเข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน เพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับมากำหนดรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 85 โดยได้บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ...” ทั้งนี้ นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้รับรองหลักการดังกล่าวแล้ว ยังปรากฏการรับรองหลักการดังกล่าวในกฎหมายเลือกตั้งที่กำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็นด้วย โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการออกเสียงลงคะแนนนั้น ให้กรรมการหรือผู้ซึ่งกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเสียงของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยในการให้ความช่วยเหลือนั้นต้องให้คนพิการออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ ทั้งนี้ ให้ถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับด้วย

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 เห็นว่ามีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณา ดังนี้

4.2.3.1 วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561

เพื่อศึกษาเหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยในประเด็นที่สถานะนิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา 92 วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 85 หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีวินิจฉัยที่ 3/2561 เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2561 มีคำวินิจฉัยโดยสรุปได้ว่า “รัฐธรรมนูญ มาตรา 85 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้กระทำโดยวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับไว้ เพียงแต่กำหนดหลักการสำคัญไว้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ ซึ่งการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลักษณะประการหนึ่งที่พลเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้แสดงการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง โดยพลเมือง

แต่ละคนได้กระทำการดังกล่าวผ่านการตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับเป็นวิธีการออกเสียงโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนทำเครื่องหมายลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายในคูหาและให้นำบัตรลงคะแนนใส่ไว้ในหีบบัตรเลือกตั้ง โคนห้าม มิให้ผู้ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใด ในขณะที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ร่างมาตรา 92 วรรคหนึ่ง จึงกำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในกรณีที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ และให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น มีความมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุให้มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองที่สำคัญได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น โดยให้หลักประกันว่าบุคคลผู้พิการซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องได้รับโอกาสในการใช้สิทธิของตนโดยเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป หรือไม่ถูกปล่อยให้สูญเสียโอกาสในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุแห่งความทุพพลภาพหรือความบกพร่องทางร่างกายอันเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสถานที่จัดการเลือกตั้งและเข้าไปลงคะแนนเสียงด้วยตนเอง เมื่อพิจารณามาตรการตามร่างมาตรา 92 วรรคหนึ่งดังกล่าวที่ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นเพียงมาตรการให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งตราบใดที่ไม่มีการเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้นต่อสาธารณะ ก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการตามร่างมาตรา 92 วรรคหนึ่งให้ชัดเจนและกำหนดมาตรการที่เด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำการอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ หรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา 92 วรรคหนึ่ง จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 85 วรรคหนึ่ง”

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรการตามร่างมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เป็นมาตรการที่จำเป็นจะต้องบัญญัติขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนนการประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร...” ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจพิจารณากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกเสียงลงคะแนนตามความเหมาะสมสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา 92 วรรคหนึ่ง โดยบัญญัติให้ในกรณีที่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ย่อมสามารถให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว โดยให้ถือเป็นการออกเสียงโดยตรงและลับ ซึ่งมาตรการดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคนพิการให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองได้โดยเสมอภาคกับบุคคลอื่น อันเป็นไปโดยสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการแห่งสหประชาชาติที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก ซึ่งได้รับรองรับความเท่าเทียมทางกฎหมายของคนพิการในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปในข้อ 12.2 ที่กำหนดว่า “ให้รัฐภาคียอมรับว่าคนพิการอุปโภคความสามารถทางกฎหมายในทุกด้านของการดำเนินชีวิต บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น” และข้อ 12.3 ที่กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการจัดให้คนพิการเข้าถึงการสนับสนุนที่ตนต้องการในการใช้ความสามารถทางกฎหมาย” และข้อ 29 (เอ) ที่กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและการอุปโภคสิทธิดังกล่าวบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้การดำเนินการประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ทั้งโดยทางตรงและโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับการเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) ประกันให้กระบวนการออกเสียงสิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงเหมาะสม เข้าถึงได้ เข้าใจ และใช้งานได้ง่าย (2) คุ้มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับ ในการเลือกตั้งและการลงประชามติ โดยปราศจากการคุกคามและสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งในทุกระดับภาครัฐ จัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยความพิการใหม่ๆ ตามความเหมาะสม (3) รับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนารมณ์ในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และ

เพื่อการนี้ อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ” และยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับมาตรา 27 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติรับรองว่าการที่รัฐกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นๆ หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 50 (7) บัญญัติให้ เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยในอันที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และโดยที่มาตรา 95 วรรคสาม บัญญัติให้ หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิดังกล่าวโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ

ด้วยฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐมีพันธะหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายเพื่อประกันว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีความพิการหรือบกพร่องทางร่างกายจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนภายในคูหาเลือกตั้งได้อย่างเต็มที่และเสมอภาคกับพลเมืองคนอื่นๆ เมื่อปรากฏว่ามาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือคนพิการที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอในการช่วยเหลือให้คนพิการทางการเห็นซึ่งมีข้อบกพร่องทางร่างกายในลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการลงคะแนนเสียงสามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีผู้อื่นช่วยเหลือในขั้นตอนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หากรัฐมิได้กำหนดมาตรการใดๆ เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าวในการลงคะแนนเสียงไว้เป็นพิเศษ และกำหนดให้บุคคลดังกล่าวลงคะแนนเสียงโดยวิธีปกติ กล่าวคือ การลงคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเข้าไปในคูหาและทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง โดยไม่อาจมีผู้ใดอยู่ในคูหาเพื่อคอยช่วยเหลือในขณะที่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้แล้ว อาจทำให้คนที่มีความพิการหรือบกพร่องทางร่างกายซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเหล่านั้นไม่อาจใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ และการไม่มีกฎหมายรับรองการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ย่อมเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเหล่านั้นเอง อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ และโดยที่ปัจจุบันมาตรการในการช่วยเหลือคนพิการที่มีอุปสรรคในการลงคะแนนเสียงโดยการกำหนดให้บุคคลดังกล่าวอาจร้องขอให้บุคคลอื่นที่คนพิการสมัครใจมอบหมายให้ช่วยเหลือหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนตนได้ ได้ปรากฏในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยก้าวหน้าหลายประเทศ ซึ่งต่างได้กำหนดกฎหมายในลักษณะดังกล่าวเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนพิการทางการเห็นซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป โดยไม่สูญเสียสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะเหตุแห่งความพิการของตน ดังนั้น การที่รัฐกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง โดยให้มีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน

โดยความยินยอมและไปเป็นตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ ตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. จึงเป็นการที่รัฐกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่จำเป็นจะต้องบัญญัติขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นแล้ว เพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการแห่งสหประชาชาติที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก และเพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้

ประเด็นที่สอง มาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เป็นมาตรการที่สอดคล้องกับการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับหรือไม่

กรณีการให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการที่มีลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ โดยความยินยอมและไปเป็นตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว นั้น จะถือเป็นการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับหรือไม่ นั้น เห็นว่าแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวแล้วในคำวินิจฉัยที่ 3/2561 ว่าบทบัญญัติตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง มิได้ขัดหรือแย้งต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวแล้ว พบว่าเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญโดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็นสองกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เป็นการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตรา 85 วรรคหนึ่ง เนื่องจากคนพิการยังเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการออกเสียงลงคะแนนเองอยู่ และยังคงเป็นการเลือกตั้งที่ปิดลับจากการรับรู้ของผู้ออกเสียงเลือกตั้งคนอื่นๆ หรือสาธารณะชน การล่วงรู้ของบุคคลอื่นที่ส่งผลหรือมีอิทธิพลต่อการลงคะแนนบทบัญญัตินี้จึงยังไม่ทำให้เสียลักษณะสำคัญของการเลือกตั้งไปแต่อย่างใด

กลุ่มที่สอง เห็นว่า มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. โดยสภาพอาจขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 85 วรรคหนึ่ง อยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นการจำเป็นที่จะต้องกระทำเพื่อให้โอกาสแก่คนพิการที่ไม่สามารถทำ

เครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งให้สามารถใช้สิทธิทางการเมืองของตนได้ และเป็นหน้าที่ที่รัฐต้องกำหนดเพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ดังนี้

(1) กรณีการลงคะแนนเสียงตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการที่มีลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ โดยความยินยอมและไปไปตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว เป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียง “โดยตรง” หรือไม่นั้น เห็นว่าการลงคะแนนเสียงโดยตรง คือ การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในฐานะพลเมืองซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้แสดงการตัดสินใจทางการเมืองผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามเจตนาของตนเอง และการลงคะแนนเสียงนั้นจะมีผลโดยตรงตามเจตนาของตนในการตัดสินใจว่าบุคคลใดเป็นผู้ที่ตนตัดสินใจลงคะแนนให้ ซึ่งวิธีการลงคะแนนเสียงโดยตรงมักถูกนำมาใช้ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงโดยลับ เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องแสดงเจตจำนงของตนโดยปราศจากการข่มขู่ ความกดดัน หรือการฉ้อโกงที่อาจเกิดขึ้นได้ อันเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ออกเสียงคนใดตกอยู่ภายใต้อิทธิพลอันเนื่องมาจากการรับรู้ถึงการตัดสินใจออกเสียงของบุคคลอื่นๆ อันทำให้การลงคะแนนเสียงไม่ไปไปตามเจตนาของตนได้ ซึ่งแตกต่างจากการลงคะแนนเสียงโดยอ้อม ที่เป็นการออกเสียงลงคะแนนในระบบการเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนด้วยตัวเองเพื่อให้ตัวแทนนั้นไปเลือกตั้งผู้แทนของตนอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะเหมาะกับการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบของการลงคะแนนเสียงของผู้แทนซึ่งถูกเลือกเพื่อไปลงคะแนนเสียงแทนตน²³⁶

เมื่อการลงคะแนนเสียงตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง เป็นเพียงการให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่มีลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ ภายใต้ความยินยอมและไปเป็นตามเจตนาของบุคคลดังกล่าวอย่างเคร่งครัดโดยผู้ช่วยเหลือไม่มีโอกาสเลือกทำอย่างอื่นได้ กล่าวคือ คนพิการต้องเป็นผู้ประสงค์จะให้มีการช่วยเหลือดังกล่าวและการทำเครื่องหมายของผู้ช่วยเหลือลงในบัตรเลือกตั้งต้องมาจากการแสดงเจตจำนงของคนพิการ อันเป็นไปตามข้อ 29 (เอ) (3) ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการแห่งสหประชาชาติ ที่ได้กำหนดรับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนากรณีในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ การลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจึงเป็นการลงคะแนนเสียงโดยตรง ซึ่งคนพิการเป็นผู้ตัดสินใจออกเสียง

²³⁶ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ความเห็นส่วนตัวตามคำวินิจฉัยที่ 3/2561.

ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดด้วยตนเองอยู่โดยมีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนตามเจตนาของคณพิการเท่านั้น แต่หากผู้ช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคณพิการหรือทพพลาภาพ หรือผู้สูงอายุผู้นั้น กระทำการใดๆ โดยมิได้รับความยินยอมหรือแตกต่างจากเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว การกระทำดังกล่าวย่อมมิใช่การลงคะแนนเสียงโดยตรงตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา 85 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากกรณีการเลือกตั้งภายใต้ระบบจัดสรรปันส่วนผสม หรือ (Mixed Member Apportionment system หรือ MMA) ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญของเกาหลีใต้ได้มีคำวินิจฉัยว่าระบบการเลือกตั้งแบบ MMA นั้นขัดต่อหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ตามหลักการลงคะแนนโดยตรง เนื่องจากเป็นการลงคะแนนเสียงที่ให้ประชาชนกาบัตรเลือกตั้งแบบเขตใบเดียวแต่นำมานับทั้งระบบเขตและระบบบัญชีรายชื่อ ทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนจากบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองได้โดยตรง จึงเป็นการลงคะแนนเสียงที่ผิดต่อหลักความเป็นจริงเพราะไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนและเป็นระบบที่บิดเบือนอันเป็นไปโดยขัดกับหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงซึ่งได้กำหนดให้การลงคะแนนต้องไม่มีอะไรมาแทรกกลางระหว่างการลงคะแนนของประชาชนกับผลการลงคะแนน ระบบการลงคะแนนเสียงดังกล่าวจึงเป็นระบบการเลือกตั้งที่ขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ผลการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกสมาชิกผู้แทนราษฎรต้องตรงตามเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันเป็นการสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนและเพื่อรับรองว่าประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยจะเป็นผู้ตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง ด้วยเหตุนี้ เมื่อปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการเลือกตั้งภายใต้ระบบดังกล่าว ซึ่งมีบัตรเลือกตั้งใบเดียวสำหรับการเลือกผู้แทนแบบแบ่งเขต ไม่มีบัตรเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งในปัจจุบันเป็นการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง อันเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของเกาหลีใต้ยังสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงที่เจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด ดังนั้นเมื่อมาตรการในมาตรา 92 วรรคหนึ่งได้กำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคณพิการที่ลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ และการกระทำแทนนั้นยังต้องไปเป็นโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคณพิการ การลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงแต่อย่างใด อย่างไรก็ดี ในบางกรณีอาจเป็นการยากที่จะประกันว่าการลงคะแนนเสียงแทนของผู้ช่วยเหลือจะเป็นไปตามเจตนาของคณพิการหรือไม่ เช่น ในกรณีผู้ที่ประสงค์จะให้มีการช่วยเหลือเป็นคณพิการทางการเมืองทำให้บุคคลดังกล่าวไม่อาจทราบหรือตรวจสอบได้เลยว่า การลงคะแนนเสียง

แทนของผู้ช่วยเหลือเป็นไปตามเจตนาของตนหรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้ทำให้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงอาจถูกทำให้เจือจางลง ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อรับรองและคุ้มครองให้การลงคะแนนในกรณีดังกล่าวจะเป็นไปตามเจตนาของคนพิการทางการเห็นอย่างแท้จริงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายด้วย เช่น การกำหนดให้มีพยานเพื่อตรวจสอบการลงคะแนน การกำหนดโทษแก่ผู้ช่วยเหลือกรณีลงคะแนนเสียงต่างจากเจตนาของคนพิการทางการเห็น ทั้งนี้ เพื่อให้การลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวเป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงอย่างแท้จริง

(2) กรณีการลงคะแนนเสียงตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการที่มีลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว เป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียง “โดยลับ” หรือไม่นั้น เห็นว่า โดยทั่วไปแล้วบุคคลส่วนใหญ่จะเข้าใจความหมายของการลงคะแนนเสียงโดยลับ หมายถึงการลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ใดจะทราบได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใดหรือหมายเลขใด ยกเว้นตัวผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้น²³⁷ ทำให้เกิดความเข้าใจว่าการที่มีผู้หนึ่งผู้ใดล่วงรู้ถึงการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วการลงคะแนนเสียงนั้นย่อมไม่อาจถือเป็นการลงคะแนนเสียงโดยลับได้ อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงที่รัฐธรรมนูญได้รับรองให้วิธีการออกเสียงลงคะแนนต้องเป็นไปโดยลับแล้ว การรับรองดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหรืออิทธิพลบีบบังคับหรือข่มขู่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิตามความต้องการของบุคคลอื่น และเพื่อให้การลงคะแนนเป็นไปตามหลักอิสระแห่งการเลือกตั้งอย่างแท้จริง ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 85 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวใช้คำว่า “วิธีการออกเสียงลงคะแนน” ดังนั้นการกำหนดให้มีการจัดการเลือกตั้งโดยลับจึงมิใช่เฉพาะการลงคะแนนหรือตอนลงคะแนนโดยไม่มีผู้ใดมองเห็นเท่านั้น แต่หมายถึงการบริหารจัดการการเลือกตั้งในลักษณะใดๆ ที่ทำให้การออกเสียงนั้นเป็นไปลับด้วย ซึ่งต้องเป็นไปโดยลับทั้งก่อน ขณะ และหลังการลงคะแนนเสียง ดังนั้น การพิจารณาว่า การลงคะแนนเสียงเป็นไปโดยลับหรือไม่ ไม่อาจพิจารณาเฉพาะว่าการลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นการลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ทราบได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใดหรือหมายเลขใดเว้นแต่ผู้สมัครเท่านั้นที่จะรู้

²³⁷ สันธนา เอื้ออารีย์. บทวิเคราะห์ศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2553 เกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

หรือไม่เท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นด้วย²³⁸ ดังที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ซึ่งวินิจฉัยว่าการจัดคุหาเลือกตั้งโดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคุหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์เลือกตั้งหน้าหน่วยเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้ ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง อันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วยและอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดการเลือกตั้งในรูปแบบดังกล่าวจึงมีผลเป็นการเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้ล่วงรู้ถึงการลงคะแนน โดยผู้ออกเสียงลงคะแนนมิได้ยินยอม²³⁹ การลงคะแนนจึงเป็นไปโดยขัดกับหลักการลงคะแนนโดยลับ ประกอบกับศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาที่ 607-608/2549 พิจารณาว่าการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวจะเป็นการลงคะแนนเสียงโดยลับหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาทั้งทางข้อเท็จจริงและความรู้สึกของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประกอบกัน และเมื่อพิจารณาผลสำรวจความคิดเห็นของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งต่างเห็นได้ว่าประชาชนโดยทั่วไปหรือวิญญูชนต่างเห็นพ้องต้องกันโดยความรู้สึกว่าไม่ลับแล้ว อีกทั้งการจัดคุหาเลือกตั้งดังกล่าวทำให้ผู้อื่นทราบหรือคาดเดาได้ง่ายว่าผู้เลือกตั้งกาช่องผู้ไม่ประสงค์ลงคะแนน ทำให้ผู้อื่นที่ยืนอยู่บริเวณหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและทราบหรือคาดเดาได้โดยง่ายว่าผู้เลือกตั้งได้ทำเครื่องหมายลงในช่องใด การจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 จึงขัดต่อหลักการออกเสียงโดยลับตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาจากว่าการออกเสียงลงคะแนนจะเป็นการขัดต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนโดยลับหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากทั้งจากข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี และความรู้สึกของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งประกอบกันด้วยว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีความรู้สึกว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเป็นไปโดยขาดความอิสระ อันเป็นการละเมิดการแสดงเจตจำนงของตน หรือเป็นการลงคะแนนเสียงที่บุคคลอื่นสามารถทราบหรือคาดเดาได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดโดยที่มิเป็นไปตามความต้องการของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไปรู้สึกว่าการลงคะแนนเสียงนั้นมิได้เป็นไปโดยลับแล้วหรือไม่ ซึ่งเป็นไปโดยสอดคล้องกับความหมายทางวิชาการของการลงคะแนนเสียงโดยลับ อันเป็นที่ยอมรับเป็นการทั่วไปว่าการลงคะแนนโดยลับ หมายถึง วิธีการออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้แทนราษฎรโดยผู้ใช้

²³⁸ ศุภชัย คำคุ้ม , “การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) โดยศาลรัฐธรรมนูญ”, หน้า 94-95.

²³⁹ นายปัญญา อุดชาชน, ความเห็นส่วนตนตามคำวินิจฉัยที่ 3/2561.

สิทธิแต่ละคนทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งภายในคูหาและนำบัตรลงคะแนนใส่ไว้ในหีบเลือกตั้ง ซึ่งแตกต่างจากการออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผยเบื้องหน้าสาธารณชน (Public Voting) อันเป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดภายในเขตนั้นๆ มาลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างพร้อมเพรียง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนจะต้องแสดงเจตจำนงต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจเลือกออกเสียงให้แก่ผู้สมัครรายใดอย่างเปิดเผย โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดการเลือกตั้งจะจดบันทึกคะแนนเสียงไว้และประกาศผลผู้ชนะการเลือกตั้งในทันทีที่ปิดการลงคะแนน ด้วยวิธีนี้การตัดสินใจของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งแต่ละคนย่อมเป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน และผู้ออกเสียงเลือกตั้งด้วยกันเองย่อมรู้ว่าแต่ละคนออกเสียงให้แก่ผู้สมัครรายใด วิธีการออกเสียงลงคะแนนดังกล่าวจึงแตกต่างกับการลงคะแนนโดยลับ ซึ่งเป็นวิธีการออกเสียงที่ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประกาศต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใด โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนต้องลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งและนำบัตรลงคะแนนของตนใส่ลงในหีบเลือกตั้งที่จัดไว้ วิธีการออกเสียงโดยลับมักจัดให้ผู้ออกเสียงแต่ละคนขีดเขียนเครื่องหมายไว้ในบัตรลงคะแนนภายในคูหาสำหรับการลงคะแนนที่จัดไว้อย่างมิดชิด หรือตั้งคูหาการลงคะแนนเสียงของแต่ละคนให้มีตำแหน่งและระยะห่างจากกันเพื่อไม่ให้แต่ละคนสามารถมองเห็นได้ว่าผู้ลงคะแนนเสียงคนอื่นออกเสียงเช่นไร เพื่อให้การออกเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งถูกเก็บเป็นความลับ อันป้องกันมิให้ผู้ออกเสียงคนใดตกอยู่ภายใต้อิทธิพลอันเนื่องมาจากการรับรู้ถึงการตัดสินใจออกเสียงของบุคคลอื่น²⁴⁰ ด้วยเหตุนี้สาระสำคัญของการลงคะแนนเสียงโดยลับ จึงหมายถึงวิธีการออกเสียงโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนสามารถลงคะแนนเสียงโดยปิดลับจากการล่วงรู้ของสาธารณชน โดยผู้ลงคะแนนเสียงไม่ยินยอม ซึ่งทำให้การลงคะแนนเสียงปราศจากอิทธิพลหรือถูกแทรกแซงอันมีผลให้การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งดังกล่าวไม่เป็นไปอย่างอิสระ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการลงคะแนนเสียงตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ โดยให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับแล้ว เห็นว่าการช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวต้องเกิดจากการยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ ซึ่งในการยินยอมให้บุคคลทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งนั้น และย่อมเป็นเรื่องที่รู้กันระหว่างผู้ที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเองกับบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งเป็นบุคคลที่คนพิการยินยอมให้มีการช่วยเหลือและเป็นบุคคลที่กฎหมาย

²⁴⁰ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ความเห็นส่วนตัวตามคำวินิจฉัยที่ 3/2561.

กำหนดให้มีหน้าที่ในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเท่านั้น โดยที่การออกเสียงยังปิดลับจากการรับรู้ของสาธารณชน กล่าวคือ ยังเป็นการปิดลับจากคณะกรรมการการเลือกตั้งคนอื่น ผู้ออกเสียงเลือกตั้งคนอื่น ๆ ผู้ที่อยู่บริเวณหน่วยเลือกตั้ง หรือจากการบันทึกโดยอุปกรณ์สื่อสารเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน ซึ่งอาจส่งแรงกดดันหรือมีอิทธิพลชักนำให้ต้องตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครคนหนึ่งคนใด หรือมีพฤติกรรมอันเป็นการข่มขู่ให้ยอมตาม หรือขู่ว่าจะนำการตัดสินใจของคนพิการทางการเห็นไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่นภายหลัง จึงยังไม่อาจกล่าว ได้ว่าการลงคะแนนเสียงในลักษณะดังกล่าวเป็นการขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยลับ แต่ก็ต้องยอมรับว่าวิธีการช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงในลักษณะดังกล่าวมีผลให้หลักการลงคะแนนเสียงโดยลับถูกทำให้เจือจางลง เนื่องจากเป็นวิธีทำให้เกิดการสุ่มเสี่ยงว่าการลงคะแนนเสียงของคนพิการจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ช่วยเหลือหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ หากมองในมิติว่าการลงคะแนนเสียงโดยลับจะต้องไม่ถูกรับรู้โดยบุคคลอื่นเลย การลงคะแนนด้วยวิธีนี้จะมีใช้การลงคะแนนเสียงโดยลับเด็ดขาด แต่เป็นการลงคะแนนเสียงโดยเสมือนว่าลับ คือเป็นการลงคะแนนเสียงที่ความจริงถูกเปิดเผย แต่ยังถือว่าลับโดยผลแห่งกฎหมาย²⁴¹ อันทำให้รัฐมีหน้าที่ต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อลดความสุ่มเสี่ยงหรือป้องกันการลงคะแนนเสียงของคนพิการโดยวิธีดังกล่าวตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ช่วยเหลือน้อยที่สุดและให้การลงคะแนนเสียงของคนพิการเป็นอิสระมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศประชาธิปไตยก้าวหน้า ซึ่งส่วนใหญ่แล้วต่างก็มีบทบัญญัติในลักษณะที่กำหนดให้คนพิการสามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งในการช่วยทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการ หรือให้บุคคลที่คนพิการยินยอมเข้าไปช่วยทำเครื่องหมายในหน่วยเลือกตั้งได้เช่นกัน แต่ประเทศเหล่านั้นก็ไม่ถือว่าการลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับหรือการลงคะแนนเสียงโดยอิสระ โดยประเทศเหล่านั้นได้มีมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ในการรับรองหรือคุ้มครองมิให้คนพิการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ช่วยเหลือ เช่น การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะช่วยเหลือคนพิการ การจำกัดจำนวนในการช่วยเหลือ การกำหนดโทษกรณีมีการเปิดเผยความลับที่ได้จากการช่วยเหลือ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าในบางประเทศ เช่น ประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดให้ในการลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวนอกจากจะมีผู้ช่วยเหลือแล้ว ในการลงคะแนนเสียงยังต้องมีพยานอยู่ในขณะลงคะแนนเสียงด้วย เพื่อให้พยานเป็นผู้ตรวจสอบว่าการลงคะแนนเป็นไปตามความต้องการของคนพิการอย่างแท้จริงโดยปราศจากการข่มขู่หรือแทรกแซงใดๆ อันจะทำให้คนพิการอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ช่วยเหลือ ซึ่งจะเป็นการรักษาความลับใน

²⁴¹ รวิวิท ลีละพัฒน และลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี, กรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนระหว่างการเลือกตั้งโดยลับและการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการ บทเรียนจากยุโรปสู่ประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร:ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563), หน้า 45- 46.

การลงคะแนนในมติที่มุ่งเน้นให้การลงคะแนนเป็นไปตามเจตนาของคนพิการโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ช่วยเหลือมากกว่าการมุ่งรับรองคุ้มครองมิให้ผู้ใดทราบถึงการลงคะแนนเสียงโดยเด็ดขาด ทั้งนี้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถอำนวยความสะดวกให้คนพิการบางประเภทที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่อาจทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ เช่น คนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องมีผู้ช่วยเหลือ มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นต้องถูกกำหนดขึ้นโดยเพื่อช่วยเหลือคนพิการที่ประสบอุปสรรคในการลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป อันเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว ด้วยเหตุนี้ จึงไม่อาจถือได้ว่ามาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนที่ขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยลับตามที่รับรองในรัฐธรรมนูญมาตรา 85 วรรคหนึ่ง ได้แต่อย่างใด

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่ามาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.เป็นมาตรการที่สอดคล้องกับการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ ตามที่มาตรา 85 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับรองคุ้มครองไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม การประกันว่าการลงคะแนนจะเป็นไปตามเจตนาของคนพิการภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ อย่างแท้จริง และเมื่อมาตรา 92 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดการอำนวยความสะดวกตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง และเมื่อมาตรา 92 วรรคหนึ่งกำหนดให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง และลับ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกโดยการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยเคร่งครัดเพื่อให้เกิดผลเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นและเด็ดขาดชัดเจนในกรณีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งไม่ตรงกับเจตนาในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้ที่ตนกระทำการแทนหรือนำความลับดังกล่าวไปเปิดเผยด้วย

ประเด็นที่สาม การใช้บังคับมาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.

สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่เป็นหลักการของประชาธิปไตย ที่ทุกคนมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทน และเป็นสิทธิมนุษยชนที่ทุกคนมีอยู่โดยเสมอภาคเท่าเทียม เมื่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอภาคกัน โดยกฎหมาย และรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองให้บุคคลทุกคนสามารถใช้สิทธิได้อย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นหรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็นมาตรการยืนยันสิทธิเชิงบวก (Affirmative Action) ซึ่งรัฐสามารถกำหนดมาตรการขึ้นมาได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ โดยหลักแล้วการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเข้าไปในคูหาและทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง เพื่อมิให้ผู้ใดทราบหรือ รู้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครรายใด อันเป็นการป้องกันมิเกิดการแทรกแซงการแสดงเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ แต่เมื่อปรากฏว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการที่มีเหตุขัดข้องทางกายภาพ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ รัฐจึงได้มีการบัญญัติมาตรา 92 วรรคหนึ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ สามารถที่จะขอให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนได้ โดยมาตรการดังกล่าวมีขึ้นเพื่อปกป้องให้คนพิการที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เสมอภาค เท่าเทียม เหมือนบุคคลทั่วไป มาตรการดังกล่าวจึงเป็นการยกเว้นการลงคะแนนเสียงทั่วไป อันมีเหตุผลอันสมควรเพื่อคุ้มครองให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปโดยเสมอภาค โดยหากบุคคลดังกล่าวไม่ได้รับการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกใดๆ แล้ว บุคคลดังกล่าวย่อมเสียสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญให้การคุ้มครอง ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ในข้อ 29 (เอ)²⁴² นั้น ได้กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้คน

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁴² ข้อ 29 (เอ) กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและการอุปโภคสิทธิดังกล่าวบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้การดำเนินการประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ทั้งโดยทางตรงและโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับการเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(1) ประกันให้กระบวนการออกเสียง สิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงเหมาะสม เข้าถึงได้ เข้าใจ และใช้งานได้ง่าย

(2) คุ้มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับ ในการเลือกตั้งและการลงประชามติ โดยปราศจากการคุกคามและสามารถสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งในทุกระดับภาครัฐ จัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยความพิการใหม่ๆ ตามความเหมาะสม

(3) รับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนาในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ

พิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเท่าเทียม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามอนุสัญญาว่าด้วยคนพิการในข้อ 29 (เอ)(3) ซึ่งกำหนดรับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนารมณ์ในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้อนุญาติให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ เห็นว่าอนุสัญญาดังกล่าวมุ่งหมายให้รัฐจัดให้มีมาตรการให้คนพิการสามารถดำเนินการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองก่อน โดยวิธีการใดๆ เช่น การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียง การกำหนดให้มีเทคโนโลยีที่ช่วยให้คนพิการสามารถลงคะแนนเสียงได้ ทั้งนี้ เพื่อให้คนพิการสามารถลงคะแนนเสียงตามเจตนารมณ์ของตนได้โดยปราศจากการแทรกแซงหรือคุกคาม อย่่างไรก็ดี หากเมื่อรัฐจัดให้การอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแล้ว แต่คนพิการยังไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้แม้ได้รับการอำนวยความสะดวกด้วยวิธีต่างๆ แล้ว อาจอนุญาติให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นกรณีจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอเท่านั้น เมื่อการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นเพียงข้อยกเว้นการลงคะแนนเสียงโดยทั่วไป ซึ่งจะเกิดขึ้นต่อเมื่อคนพิการไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองโดยวิธีปกติ วิธีการลงคะแนนเสียงดังกล่าวจึงมิใช่ทางเลือกที่คนพิการผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกรายจะสามารถร้องขอให้มีการช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวได้ในทุกกรณี โดยหากคนพิการมีความสามารถในการลงคะแนนเสียงลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้อยู่ก็ไม่อาจขอให้มีการช่วยเหลือโดยวิธีดังกล่าวได้แต่อย่างใด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณามาตรา 92 วรรคหนึ่งแล้วพบว่าได้มีการกำหนดให้วิธีการในการช่วยเหลือดังกล่าวใช้บังคับกับเฉพาะคนพิการที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้เท่านั้น ซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าวอาจเป็นการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งใช้ดุลพินิจในการกำหนดประเภทของผู้ที่จะได้รับการช่วยเหลือโดยมาตรการดังกล่าวมากจนเกินไป ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงจำต้องกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนว่าลักษณะบุคคลประเภทใดภายใต้สถานการณ์ใดที่จะต้องมีการช่วยเหลือในการลงคะแนนด้วยวิธีดังกล่าวซึ่งต้องมีเหตุผลสมควร

4.2.3.2 ปัญหาการกำหนดมาตรการในการลงคะแนนเสียงให้เป็นไปตามเจตจำนงของคนพิการทางการเห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง

แม้มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จะมีได้มีลักษณะขัดหรือแย้งกับมาตรา 85 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561 รวมทั้งคำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้ว สาระสำคัญของการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการออกเสียงลงคะแนนนั้น คือการช่วยเหลือให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของตน เว้นแต่ในกรณีที่ลักษณะทางกายภาพทำคน

พิการทางการเห็นไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ จึงอาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทน อย่างไรก็ตาม การลงคะแนนเสียงแทนดังกล่าวต้องเป็นไปโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการทางการเห็นด้วย ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้ก่อนเป็นอันดับแรก โดยการช่วยเหลือในการลงคะแนนแทนนั้นควรเป็นเพียงข้อยกเว้นที่จะบังคับใช้ในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ และมีความประสงค์จะให้มีการช่วยเหลือด้วยวิธีดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งเมื่อการช่วยเหลือด้วยวิธีการลงคะแนนเสียงแทนเป็นข้อยกเว้นหลักทั่วไป ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวให้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แล้ว เห็นว่ามาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองยังไม่เพียงพออีกทั้งยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเพื่อให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตจำนงของคนพิการทางการเห็นภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างชัดเจน ดังนี้

ปัญหาการขาดมาตรการที่อำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง

(ก) ปัญหาการจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงาน ที่จัดให้มีการเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองต้องจัดให้มีข้อมูลในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ข้อมูลที่เป็นคลิปวีดีโอคลิปเสียง หรือข้อมูลอักษรเบรลล์ เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ คนพิการทางการเห็นจึงอาจไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการลงคะแนนเลือกตั้งได้เหมือนบุคคลทั่วไปไม่ว่าจะเป็นข้อมูลนโยบายพรรคการเมือง ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยเลือกตั้ง ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการเลือกตั้ง การลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิ ณ ที่เลือกตั้งกลาง หรือมาตรการทางกฎหมายที่ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการ ทำให้คนพิการทางการเห็นจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นหรือเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อให้สามารถลงคะแนนเสียงได้

(ข) ปัญหาการจัดให้มีอุปกรณ์ที่ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง

แม้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดเตรียมอุปกรณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง แต่ไม่ได้มีการกำหนดว่าอุปกรณ์ใดบ้าง ซึ่งทำให้ในบางหน่วยเลือกตั้งไม่ได้มีการเตรียมอุปกรณ์ไว้อย่างครบถ้วน รวมทั้งปัญหาในทางปฏิบัติอื่นๆ ในการใช้บัตรหาบของเจ้าหน้าที่ในหน่วยเลือกตั้ง ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาขนาดของบัตรหาบไม่ตรงกับบัตรลงคะแนน บัตรหาบเลื่อนหลุดจากบัตรลงคะแนน หมายเลขในช่องบัตรเลือกตั้งไม่สอดคล้องกับคำอธิบายของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่สับสนเรื่องการเจาะรูบัตร ผู้มาใช้สิทธิถูกปฏิเสธการใช้บัตรหาบโดยอ้างว่ามีได้มีการยื่นคำร้องก่อน เจ้าหน้าที่ไม่ทราบวิธีใช้บัตรหาบ รวมทั้งกรณีปัญหาบัตรหาบไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้คนพิการทางการเห็นซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้บัตรหาบบัตรเลือกตั้งเพื่อช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ และจำต้องอาศัยมาตรการในการให้บุคคลอื่นช่วยในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน ซึ่งการกระทำดังกล่าวขัดต่อเจตนารมณ์ของมาตรา 92 เนื่องจากเพราะการกระทำดังกล่าวมิได้เกิดจากคนพิการทางการเห็นร้องขอให้มีการช่วยเหลือ แต่เป็นการบังคับโดยอ้อมให้คนพิการทางการเห็นต้องยินยอมให้มีบุคคลอื่นทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน ซึ่งย่อมส่งผลให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าวไม่เป็นการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

(ค) ปัญหาการขาดรูปแบบการเลือกตั้งที่อำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงด้วยตนเอง

ประเทศไทยปัจจุบันยังใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้ง โดยให้ประชาชนมีหน้าที่ไปแสดงตนที่คูหาเลือกตั้งแล้วรับบัตรเลือกตั้งเพื่อมาลงคะแนนโดยลับที่คูหาเลือกตั้ง ซึ่งนอกจากจะเป็นอุปสรรคแก่คนพิการที่ทางการเห็นไม่สามารถหรือไม่สะดวกเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งแล้ว ยังเป็นวิธีการที่ทำให้คนพิการทางการเห็นบางกลุ่ม เช่น คนพิการทางการเห็นไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ ซึ่งไม่สามารถลงคะแนนเสียงลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ต้องร้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน ประกอบกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการครอบคลุมเพียงพอ และยังคงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติมากมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้คนพิการทางการเห็นบางกลุ่มซึ่งอาจมิได้มีความประสงค์จะให้มีการช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง แต่ด้วยรัฐมิได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการลงคะแนนเสียงด้วยรูปแบบอื่นนอกจากการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ บุคคลดังกล่าวจึงถูกบังคับโดยอ้อมให้ต้องขอความ

ช่วยเหลือจากบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง แทน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีรูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการลงคะแนนเสียงผ่านบัตรเลือกตั้งที่ค้นหาเลือกตั้งอยู่มากมาย เช่น ในประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย พบว่ามีรูปแบบการเลือกตั้งที่หลากหลายและมีลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็นโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนนโดยการลงคะแนนเสียงด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม โดยกำหนดให้มีรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่หลากหลาย เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองโดยไม่ต้องการช่วยเหลือจากบุคคลอื่น

ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตจำนงของคนพิการทางการเห็น ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติขึ้นเพื่อช่วยเหลือให้คนพิการ ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็น ซึ่งเป็นผู้มีข้อจำกัดในการลงคะแนนเสียงสามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้มากขึ้น แต่การมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้มีบุคคลอื่นหรือเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการทางการเห็นที่ลักษณะทางกายภาพไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้ อย่างไรก็ตาม การช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นโดยวิธีดังกล่าว คนพิการทางการเห็นจะไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ตนในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงตามเจตนาหรือภายใต้ความยินยอมของตนหรือไม่ เนื่องจากยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการช่วยเหลือที่ชัดเจนเพื่อประกันว่าการช่วยเหลือดังกล่าวจะเป็นไปตามเจตนาที่แท้จริงของคนพิการทางการเห็น และเป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ ดังนี้

(ก) ปัญหาการกำหนดประเภทของคนพิการ

มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 การช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงโดยการให้ผู้ช่วยเหลือทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการนั้น จะต้องเป็นกรณีที่คนพิการดังกล่าวมีข้อจำกัดทางกายภาพจนไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้ และเมื่อบทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นหลักทั่วไป จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด จึงมิใช่คนพิการทุกประเภทที่สามารถได้รับการช่วยเหลือโดยให้บุคคลอื่นทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนได้ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการกำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนว่าบุคคลใดบ้างที่จะได้รับการช่วยเหลือโดยวิธีการดังกล่าวได้ และรัฐมี

มาตรการในการตรวจสอบอย่างไร อย่างไรก็ตาม เห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2561 มิได้มีการกำหนดรายละเอียดในกรณีดังกล่าวไว้ จึงอาจทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งไม่อาจทราบได้ว่าบุคคลใดบ้างที่มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งอาจก่อให้เกิดการปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงการให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวเนื่องจากกลัวว่าจะปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ ในกรณีคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ได้ หรือแม้อ่านได้อาจมีความไม่เชื่อถือในความถูกต้องของบัตรหาบบัตรเลือกตั้ง อาจร้องขอให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งช่วยเหลือตนในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง อาจมีประเด็นปัญหาว่าบุคคลดังกล่าวถือเป็นผู้ที่มีลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้หรือไม่ซึ่งหากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้ที่มีลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ อาจทำให้บุคคลดังกล่าวเสียสิทธิในการเลือกตั้ง อันอาจเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคได้

(ข) ปัญหาการกำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยเหลือ

มาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติให้ในกรณีที่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการนั้น ด้วยเหตุนี้ บุคคลที่จะสามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการทางการเห็นได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น กล่าวคือ เป็นบุคคลอื่นหรือเป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่า “บุคคลอื่น” ตามที่กฎหมายกำหนดหมายถึงบุคคลใดบ้างและแม้ในข้อ 141 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จะได้กำหนดว่าให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจเป็นผู้ทำเครื่องหมายให้แก่คนพิการที่ลักษณะทางการกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้อันเป็นการขยายความให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าบุคคลอื่นหมายถึง “ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจ” แต่การกำหนดดังกล่าวก็เป็นการกำหนดในลักษณะเปิดกว้างให้บุคคลใดช่วยเหลือคนพิการก็ได้เพียงแต่เป็นคนที่ยังคนพิการไว้วางใจก็พอ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ช่วยเหลือควรมีคุณสมบัติเช่นใด นอกจากนี้ ยังไม่ปรากฏมีการกำหนดจำนวนครั้งที่ผู้ช่วยเหลือสามารถช่วยเหลือคนพิการได้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งอาจไม่กล้าตัดสินใจว่าผู้ใดที่สามารถช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงได้บ้าง หรืออาจก่อให้เกิดการทุจริตโดยมี ผู้อาศัยช่องว่างจากบทบัญญัติดังกล่าวในการเข้าควบคุมการ

ตัดสินใจลงคะแนนของคณพิการทางการเห็นได้ อันทำให้ขัดกับวัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติดังกล่าวที่มุ่งจะคุ้มครองให้คณพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ตามเจตนาของตนตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้

(ค) ปัญหาการกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือ

เมื่อการกำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือแก่คณพิการที่ลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ โดยให้ผู้ช่วยเหลือเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน เป็นบทยกเว้นหลักทั่วไปที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องลงคะแนนเสียงลงในบัตรด้วยตนเองโดยไม่ให้ผู้ใดล่วงรู้ถึงการลงคะแนนดังกล่าว จึงต้องมีการกำหนดรายละเอียดของมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือคณพิการในกรณีดังกล่าวให้ชัดเจน ดังนั้น นอกจากการกำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงแทนคณพิการในกรณีดังกล่าวแล้วนั้น รัฐจึงควรกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงของผู้ช่วยเหลือไว้อย่างชัดเจนด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 เห็นว่ามีเพียงการกำหนดให้มีการช่วยเหลือคณพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนเท่านั้น อีกทั้ง เมื่อพิจารณาตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ที่บัญญัติว่า “เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งแล้ว ให้พับบัตรเลือกตั้งเพื่อมิให้ผู้อื่นทราบว่าจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครผู้ใดหรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด แล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นใส่ลงในหีบบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้มีการกำหนดให้การพับและหย่อนบัตรเลือกตั้งเป็นหน้าที่ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องกระทำด้วยตนเอง ซึ่งโดยลักษณะกายภาพของคณพิการทางการเห็นบางคนอาจไม่สามารถพับบัตรเลือกตั้งหรือหย่อนบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ เช่น อาจมีการพับบัตรเลือกตั้งผิดด้านทำให้ผู้อื่นสามารถเห็นได้ว่าลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใด อันทำให้การช่วยเหลือไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องการช่วยเหลือให้คณพิการสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากผู้ช่วยเหลือช่วยคณพิการทางการเห็นในการพับหรือหย่อนบัตรเลือกตั้งแทน ก็จะเป็นการกระทำที่เกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายกำหนดได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือคณพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งให้ชัดเจน เพื่อมิให้มีปัญหาในทางปฏิบัติต่อไป

(ง) ปัญหาการกำหนดมาตรการคุ้มครองให้เป็นไปตามเจตนาในการลงคะแนนเสียง

แม้มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนคนพิการที่ลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ แต่การทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งดังกล่าวต้องเป็นไปโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นคนพิการทางการเห็นนั้น บุคคลดังกล่าวโดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถมองเห็นการลงคะแนนดังกล่าว ทำให้ไม่อาจทราบได้ว่าผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนตนนั้นได้กระทำการตามเจตนาของตนอย่างแท้จริงหรือไม่ เมื่อวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง คือการช่วยเหลือให้คนพิการที่ลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้สามารถเข้าถึงและใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป การที่มาตรา 92 วรรคหนึ่ง มิได้มีการกำหนดมาตรการในการรับรองหรือคุ้มครองให้การช่วยเหลือดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของคนพิการ เช่น การกำหนดให้มีพยานในการตรวจทานการลงคะแนนเสียงของผู้ช่วยเหลือ หรือการกำหนดโทษต่อผู้ใดที่กระทำการอันเป็นการแทรกแซงเจตนาในการลงคะแนนเสียงของคนพิการนั้น อาจทำให้การลงคะแนนเสียงไม่เป็นไปตามเจตนาของคนพิการและมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือคนพิการไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริง อีกทั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ยังได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้มีเจ้าหน้าที่หน่วยเลือกตั้งได้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนผู้สูงอายุโดยไม่ได้รับความยินยอม²⁴³ อันขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 3/2561 วินิจฉัยให้รัฐต้องกำหนดมาตรการที่ชัดเจนและเด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการ หรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงโดยตรงและลับ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อรับรองและคุ้มครองว่าการช่วยเหลือดังกล่าวจะเป็นโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาที่แท้จริงของคนพิการทางการเห็น เพื่อให้การลงคะแนนเสียงเป็นการลงคะแนนเสียงเจตนาของคนพิการอย่างแท้จริง และเป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง

²⁴³ “สรุปปัญหาเลือกตั้ง 62 ในช่วงวันเช้า” [ออนไลน์], <https://news.mthai.com/politics-news/717472.html>, [สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2564].

(จ) ปัญหาการกำหนดมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเสียง เป็นไปโดยลับ

ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 3/2561 วินิจฉัยว่าตราบใด ที่การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งนั้น มิได้มีการเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการต่อสาธารณะ ก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการที่ชัดเจนและเด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการ หรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงโดยตรงและลับ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง²⁴⁴ รวมทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แล้ว พบว่ายังมีได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายอันเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่ช่วยเหลือหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องจะไม่นำเจตนาในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่ได้จากการช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งไปเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบ ซึ่งจะทำให้การลงคะแนนเสียงนั้นอาจไม่เป็นไปโดยลับได้ไว้อย่างใด ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว เห็นว่าได้มีการกำหนดโทษทางกฎหมายในกรณีดังกล่าว รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการให้บุคคลที่ช่วยเหลือหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องสาบานหรือลงนามในประกาศก่อนกระทำการช่วยเหลือด้วย ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการอันเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่ช่วยเหลือหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องจะไม่นำเจตนาของคนพิการไปเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบ อันทำให้การลงคะแนนเสียงไม่เป็นไปโดยตรงและลับ

อนึ่ง เมื่อพิจารณาจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วจึงเห็นว่าปัจจุบัน มาตรการทางกฎหมาย ที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้อย่างแท้จริง ดังนี้

(1) คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ เนื่องจากมิได้มีการกำหนดให้องค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชน

²⁴⁴ มาตรา 85 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร...”

ในการจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น คลิปวิดีโอ คลิปเสียง ข้อมูลอักษรเบรลล์ เป็นต้น

(2) คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้ แม้มีการกำหนดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการแล้ว แต่ก็มิได้เป็นไปได้โดยครอบคลุมเพียงพอ อีกทั้ง ยังมิได้มีการกำหนดมาตรการ ในการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถเดินทางไปได้ก็มิได้เป็นไปได้โดยสะดวกได้

(3) คนพิการทางการเห็นมีอุปสรรคในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง เนื่องจากไม่สามารถอ่านรายละเอียดในบัตรเลือกตั้ง และขาดอุปกรณ์ในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง เช่น บัตรทาบบัตรเลือกตั้ง แวนขยาย เป็นต้น รวมทั้งมิได้มีการกำหนดให้มีมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียง ด้วยวิธีอื่นนอกเหนือจากการลงคะแนนโดยใช้บัตรเลือกตั้ง

(4) คนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถลงคะแนนเสียงโดยการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ ขาดความมั่นใจในมาตรการที่กำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการ เนื่องจากไม่มีมาตรการในการรับประกันว่าการลงคะแนนเสียงแทนนั้นจะเป็นไปตามเจตจำนงที่แท้จริงของตน และผู้ช่วยเหลือจะไม่นำผลการลงคะแนนเสียงไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น อันทำให้การลงคะแนนเสียง อาจมิได้เป็นไปได้ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้

ดังนั้น เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อรับรองและคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับเพิ่มเติมต่อไป

4.3 แนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

เมื่อพิจารณาปัญหาอุปสรรคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แล้วพบว่าแม้มีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งมีการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นที่ลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเองโดยให้มีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วย

เลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือภายใต้เจตนาของบุคคลนั้นก็ตาม แต่มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังไม่เพียงพอในการรับรองและคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้อย่างบุคคลทั่วไป จึงมิได้เป็นไปตามหลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ภายใต้การศึกษาถึงหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง ยังปรากฏให้เห็นว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนที่ได้มีการบัญญัติให้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังเป็นระบบการเลือกตั้งที่ขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง ตามหลักพื้นฐานการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ด้วยเหตุนี้ จึงควรมีการแก้ไขระบบการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ มีการคำนวณผลคะแนนแยกกันมาจากบัตรลงคะแนนสองใบ เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงต่อไป และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ ให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ ดังนี้

4.3.1 การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ด้วยคนพิการทางการเห็นมีอุปสรรคในการอ่านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเลือกตั้ง แม้ปัจจุบันจะปรากฏมีการให้อำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลแก่คนพิการทางการเห็นอยู่บ้าง แต่กลับมิได้มีการกฎหมายกำหนดบังคับให้หน่วยงานที่จัดให้มีการเลือกตั้งหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีข้อมูลในรูปแบบที่หลากหลาย ทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ ทั้งนี้ หากพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศแล้ว เห็นว่าในประเทศแคนาดา ได้มีการกำหนดให้มีมาตรการในการเผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการไว้เป็นพิเศษและมีการกำหนดให้มีการตรวจสอบการเข้าถึงข้อมูลตามมาตรการดังกล่าวไว้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งของแคนาดาได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ทั้งในรูปแบบวีดิโอและไฟล์เสียง เพื่อช่วยให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ ในประเทศออสเตรเลีย แม้ไม่ได้มีการกำหนดให้มีมาตรการในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็นไว้เป็นพิเศษ แต่ได้ปรากฏมีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการเอาไว้ในเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีการออกแบบเว็บไซต์ให้คนพิการสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและมีการให้ข้อมูลในลักษณะของไฟล์เสียงอันทำให้คนพิการทางการเห็นสามารถรับรู้ข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำคู่มือการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น เอกสารอักษรเบรลล์ เอกสารที่มีอักษรขนาดใหญ่ คลิปวีดิโอที่มีทั้งภาพและเสียง เป็นต้น และใน

ประเทศเยอรมนี ได้มีการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องผลิตข้อมูลในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นไว้อย่างชัดเจน โดยให้รัฐหรือองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ข้อมูลนโยบายพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยเลือกตั้ง ข้อมูลการลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิ ณ ที่เลือกตั้งกลาง ข้อมูลการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงที่คนพิการทางการเห็นมีสิทธิได้รับ เป็นต้น ทั้งนี้ ในรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายไม่ว่าข้อมูลที่เป็นคลิปวีดีโอ คลิปเสียง หรือข้อมูลอักษรเบรลล์ เพื่อเป็นทางเลือกให้แก่คนพิการทางการเห็นในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้อย่างบุคคลทั่วไป อันทำให้คนพิการทางการเห็นมีข้อมูลเพียงพอในการลงคะแนนเสียงโดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น

4.3.2 การเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง

4.3.2.1 การจัดหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่เลือกตั้ง

ด้วยคนพิการทางการเห็นอาจมีอุปสรรคในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง ตั้งแต่การเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งซึ่งอาจตั้งอยู่ไกลจากที่พักอาศัยหรือการเดินทางที่ยากลำบาก ประกอบกับไม่มีผู้ช่วยเหลือในการเดินทาง ทำให้คนพิการทางการเห็นบางกลุ่มเลือกที่จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เมื่อปัจจุบันมิได้มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่เลือกตั้งโดยคำนึงถึงความสะดวกของคนพิการเป็นพิเศษแตกต่างจากบุคคลทั่วไปแต่อย่างใด อีกทั้ง แม้มีการกำหนดให้มีหน่วยเลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการขึ้น แต่กฎหมายก็ได้บังคับให้รัฐต้องจัดให้มีหน่วยเลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการเสมอ อันเป็นดุลพินิจของรัฐที่จะให้มีหรือไม่ก็ได้ ประกอบกับในทางปฏิบัติหน่วยเลือกตั้งกลางดังกล่าวก็มีได้เป็นไปโดยครอบคลุมเพียงพอ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศแล้ว พบว่าประเทศแคนาดาและประเทศเยอรมนีที่ได้มีการกำหนดรับรองการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งของคนพิการไว้เป็นพิเศษ โดยกำหนดให้หน่วยเลือกตั้งต้องอยู่ในสถานที่ที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศแคนาดายังได้มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำซึ่งหน่วยเลือกตั้งพึงมีเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการ การอนุญาตให้คนพิการทางการเห็นสามารถนำสัตว์นำทางเข้าไปยังหน่วยเลือกตั้ง และมีกฎหมายรองรับกรณีคนพิการมีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ โดยการยื่นคำร้องขอโอนชื่อเพื่อใช้สิทธิในหน่วยเลือกตั้งที่ตนสะดวก หรืออาจลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งที่สำนักงานการเลือกตั้งโดยสามารถไปใช้สิทธิ ณ สำนักงานการเลือกตั้งทั่วประเทศได้ นอกจากนี้ ทั้งประเทศในแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย รวมทั้งประเทศเยอรมนี ต่างก็

มีการกำหนดมาตรการในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการที่พักอาศัยหรือรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานสงเคราะห์ หรือที่พักอาศัยระยะยาว ในการใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยในประเทศ ออสเตรเลียและประเทศเยอรมนี ได้มีการกำหนดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ ณ โรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น ซึ่งประธานเจ้าหน้าที่เลือกตั้งจะเดินทางไปยังโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ป่วยซึ่งรวมถึงคนพิการทางสายตาที่พักรักษาตัวอยู่ในสถานที่ดังกล่าวให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ จึงทำให้การเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวมีความครอบคลุมและทั่วถึงกว่าการกำหนดให้โรงพยาบาล สถานพยาบาล หรือสถานที่พักฟื้น เป็นสถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุโดยเฉพาะ

ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสถานที่เลือกตั้งและสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายโดยกำหนดหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งต้องจัดหน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่เลือกตั้งให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงได้ โดยสะดวก โดยให้หน่วยเลือกตั้งหรือสถานที่เลือกตั้งต้องมีทางเดินที่เหมาะสม ไม่พื้นขรุขระหรือเป็นหลุมเป็นบ่อ ไม่มีสิ่งกีดขวางหรือทางต่างระดับหรือมีขั้นบันได นอกจากนี้ รัฐควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายโดยให้หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง ต้องกำหนดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการในทุกๆ การเลือกตั้ง และสถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการต้องเป็นไปโดยครอบคลุมและเพียงพอ หรืออาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งจัดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพื่อเดินทางไปยังโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ป่วยที่ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้งก็ได้

4.3.2.2 การคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งได้

เมื่อปัจจุบันคนพิการทางการเห็นยังมีอุปสรรคในการเดินทางทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนดได้ แม้ปัจจุบันได้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งอื่นอันมิใช่หน่วยเลือกตั้งที่คนพิการทางการเห็นมีรายชื่ออยู่ โดยการกำหนดให้มีการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขต หรือเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในกรณีที่คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเดินทางมาใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งได้ ประกอบกับปัจจุบันมีเพียงการบังคับใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้ง โดยรัฐก็มิได้มีการกำหนดให้ใช้วิธีในการลงคะแนนอื่นเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นที่ลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถเดินทางมาใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถไปใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้งได้ก็เป็นไปโดยไม่สะดวก ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายของ

ต่างประเทศแล้ว พบว่าทั้งในประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเยอรมนี ต่างก็ได้มีการกำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียงเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในกรณีดังกล่าวได้อยู่หลายวิธีนอกเหนือจากการลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว ดังนี้

(1) การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์

การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์เป็นวิธีการหนึ่งในการออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งมักใช้ในกรณีที่มีผู้ออกเสียงลงคะแนนมีข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถเดินทางมายังคูหาเลือกตั้งได้ เช่น คนพิการหรือคนเจ็บป่วย โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการเลือกตั้งจะดำเนินการส่งบัตรเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงทะเบียนใช้สิทธิทางไปรษณีย์ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำการลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้ง แล้วดำเนินการส่งกลับมาทางไปรษณีย์เพื่อนับคะแนน โดยบัตรเลือกตั้งที่ส่งคืนมาจะได้รับการตรวจสอบว่าส่งมาจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งจริง โดยไม่มีผู้ใดแอบอ้างหรือสวมสิทธิ และจะถูกเก็บรักษาไว้จนกว่าจะถึงเวลานับการลงคะแนนภายหลังเวลาที่เสร็จสิ้นการเลือกตั้ง²⁴⁵ ซึ่งการลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวได้ปรากฏในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยเช่นกัน แต่ใช้เฉพาะเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่พำนักอยู่ในต่างประเทศ โดยไม่ปรากฏว่ามีการนำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดให้ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สะดวกหรือไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งได้ด้วย

(2) การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์

การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์เป็นการลงคะแนนเสียงที่ปรากฏในบางรัฐในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งถูกกำหนดให้มีขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีความบกพร่องทางสายตาหรือพิการทางการเคลื่อนไหวซึ่งยากต่อการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงด้วยวิธีดังกล่าวโดยการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งทางโทรศัพท์เพื่อรับรหัสผ่านประจำตัวเพื่อใช้ลงคะแนนเสียงในวันเลือกตั้ง และในวันเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถโทรไปยังศูนย์การลงคะแนนทางโทรศัพท์และสามารถลงคะแนนเสียงผ่านทางโทรศัพท์ที่ได้โดยการแจ้งรหัสผ่านตัวดังกล่าว โดยวิธีนี้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นคนพิการทางการเห็นจึงสามารถลงคะแนนเสียง ณ ที่ใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งแต่อย่างใด ด้วย

²⁴⁵ วุฒิสภา ดันไชย และคณะ, รูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง Citizen-Centric Voting, (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2559), หน้า 104-105.

เหตุนี้ รัฐอาจกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งโดยวิธีการดังกล่าวได้

(3) การลงคะแนนเสียงผ่านหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่

รัฐอาจกำหนดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางกลุ่มที่ไม่สะดวกหรือไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้ง เช่น คนพิการหรือเจ็บป่วย ผู้ที่อยู่ในการควบคุมของเรือนจำ หรือผู้ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล โดยในประเทศแคนาดาได้มีกำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงที่บ้าน โดยการให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งเดินทางไปยังที่อยู่อาศัยของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้เนื่องจากความพิการ และบุคคลดังกล่าวด้วยลักษณะทางกายภาพไม่อาจเดินทางไปยังสถานที่เลือกตั้ง เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถลงคะแนนเสียงโดยไม่ต้องเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งได้ และยังกำหนดให้รัฐอาจจัดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งที่มีผู้สูงอายุหรือคนพิการอาศัยอยู่ก็ได้ นอกจากนี้ ในประเทศออสเตรเลียและประเทศเยอรมนียังได้ปรากฏรูปแบบการลงคะแนนเสียงโดยหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เช่นเดียวกัน โดยได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งเดินทางไปยังโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น หรือสถานที่ในรูปแบบเดียวกันที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งได้สะดวก เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อยู่ในสถานที่ดังกล่าวสามารถลงคะแนนเสียงได้โดยไม่ต้องเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนด

(4) การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต

การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตเป็นรูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบหนึ่ง แต่ได้เพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยสามารถลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนตัว เครื่องคอมพิวเตอร์สาธารณะ หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีการจัดไว้ ณ หน่วยเลือกตั้งได้ ทางใดทางหนึ่ง จากนั้นการลงคะแนนทั้งหมดจะถูกบันทึกและส่งตรงสู่ฐานข้อมูลกลางผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อประมวลผล โดยมีรูปแบบการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต 4 รูปแบบ ดังนี้²⁴⁶

รูปแบบที่หนึ่ง การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ทั่วไปที่มีได้ทำขึ้นมาเป็นพิเศษ และสามารถลงคะแนนในสถานที่ใดก็ได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง

²⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 176-177.

รูปแบบที่สอง การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ณ สถานที่เลือกตั้งซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง โดยผู้เลือกตั้งสามารถไปใช้สิทธิลงคะแนน ณ สถานที่เลือกตั้งแห่งใดก็ได้ที่สะดวก

รูปแบบที่สาม การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสำหรับมาใช้ลงคะแนน ณ สถานที่เลือกตั้งกลาง ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง และ

รูปแบบที่สี่ การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปลงคะแนน ณ หน่วยเลือกตั้งที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีรายชื่ออยู่

ซึ่งวิธีการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตดังกล่าวทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง เช่น คนพิการทางการเห็น สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเองได้แม้ไม่สามารถเดินทางไปหน่วยเลือกตั้งหรือไม่สะดวกเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง ดังเช่นที่ปรากฏในประเทศออสเตรเลียซึ่งได้กำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตในมลรัฐนิวเซาท์เวลส์²⁴⁷ โดยคนพิการทางการเห็นที่มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอาศัยอยู่ในรัฐดังกล่าวสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาได้ โดยไม่ต้องเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง

(5) การลงคะแนนเสียง ณ สถานที่อื่นที่รัฐกำหนด

เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถหรือไม่สะดวกเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนด รัฐอาจกำหนดให้มีหน่วยเลือกตั้งพิเศษเพื่อให้บุคคลที่มีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนดสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษได้ เพื่อเป็นทางเลือกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าว ซึ่งในประเทศไทยได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียง ณ หน่วยเลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการไว้เช่นกัน โดยหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวถูกกำหนดให้อยู่ในพื้นที่โรงพยาบาล สถานพยาบาล หรือสถานฟื้นฟูสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นไปโดยสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเยอรมนี ที่จัดให้มีหน่วยเลือกตั้งในโรงพยาบาล สถานพยาบาล หรือสถานพักฟื้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ ในประเทศแคนาดา ยังได้มีการกำหนดให้ผู้

²⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

ที่ไม่สะดวกในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนดในวันเลือกตั้ง สามารถลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งที่สำนักงานการเลือกตั้งได้ โดยสามารถใช้สิทธิ ณ สำนักงานการเลือกตั้งทั่วประเทศ อันเป็นทางเลือกตั้งแต่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงได้

ด้วยรูปแบบในการลงคะแนนเสียงข้างต้นในหลายประเทศได้มีการกำหนดให้เป็นทางเลือกตั้งแต่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งของตน ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงด้วยวิธีอื่นนอกเหนือจากการกำหนดให้มีเพียงการลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งหรือ แม้ไปได้ก็มิได้เข้าไปโดยสะดวก ให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป อย่างไรก็ตาม การกำหนดรูปแบบในการลงคะแนนเสียงดังกล่าวควรเป็นเพียงรูปแบบเสริมจากการเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งเท่านั้น โดยอาจจำกัดเฉพาะผู้มีอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งหรือไม่ก็ได้ อีกทั้ง ควรมีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้แจ้งความจำนงล่วงหน้าเสมอ โดยกำหนดให้มีการลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิโดยวิธีข้างต้น และเพื่อให้การลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิดังกล่าวสามารถเข้าถึงคนพิการทางการเห็นได้อย่างแท้จริง รัฐจึงควรกำหนดให้การลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นไปโดยสะดวกด้วย โดยการจัดให้มีช่องทางในการลงทะเบียนที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการลงทะเบียนด้วยตนเอง ณ สถานที่ที่รัฐกำหนดไว้ การลงทะเบียนผ่านทางไปรษณีย์ หรือการลงทะเบียนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

4.3.3 การลงคะแนนเสียง

4.3.3.1 การจัดให้มีการอบรมแก่เจ้าหน้าที่

ด้วยปฏิบัติพบว่าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นอยู่มาก และเนื่องจากการอบรมแก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นการจัดอบรมเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป โดยมีได้เป็นการอบรมเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการเป็นการเฉพาะ ดังนั้น เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งและได้รับการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างแท้จริง รัฐจึงควรกำหนดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการเป็นการเฉพาะเพิ่มเติมด้วย

4.3.3.2 การจัดให้มีอุปกรณ์ในการเลือกตั้ง

ด้วยมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้มีอุปกรณ์ในการเลือกตั้งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากในช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงด้วยตนเอง

โดยเฉพาะกับคนพิการทางการเห็น เนื่องจากการไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองถือเป็นอุปสรรคสำคัญแก่คนพิการทางการเห็น และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการเลือกตั้งที่ผ่านมาพบปัญหาในการใช้บัตรทาบบัตรเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการไม่มีบัตรทาบในบางหน่วยเลือกตั้ง บัตรทาบไม่เพียงพอหรือบัตรทาบไม่ถูกต้อง รวมทั้งปัญหาของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยต่อการใช้บัตรทาบ จึงทำให้คนพิการทางการเห็นไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้โดยไม่มีกรช่วยเหลือ ซึ่งทำให้คนพิการทางการเห็นจำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายอื่นที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียง เช่น มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งช่วยเหลือคนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง โดยไม่ได้เกิดจากความยินยอมหรือความสมัครใจอย่างแท้จริง ซึ่งอาจทำให้การลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นไม่อยู่ภายใต้หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ และหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศแล้ว พบว่าในประเทศแคนาดาและประเทศเยอรมนีได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งต้องจัดหาบัตรทาบแก่คนพิการทางการเห็นเมื่อได้รับการร้องขอ และระเบียบการเลือกตั้งของประเทศเยอรมนียังกำหนดให้การออกแบบบัตรเลือกตั้งต้องมีช่องเพื่อใช้สำหรับวางบัตรทาบเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงได้ เพื่อเป็นการประกันว่าคนพิการทางการเห็นจะได้รับอุปกรณ์ในการลงคะแนนอย่างทั่วถึงและสามารถลงคะแนนเสียงลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องร้องขอให้มีการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแทน นอกจากนี้ ในประเทศออสเตรเลียยังได้ปรากฏมีการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์เพื่อช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นที่ไม่อาจลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้งได้หากไม่ได้รับการช่วยเหลือ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง

ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรมีการกำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง โดยกำหนดให้อย่างน้อยต้องมีบัตรทาบในทุกหน่วยเลือกตั้ง นอกจากนี้ อาจกำหนดให้มีอุปกรณ์ช่วยเหลืออื่นๆ เช่น แวนชยาย ไฟฉาย หรือบัตรเลือกตั้งขนาดใหญ่ เพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงแก่คนพิการทางการเห็น หรืออาจกำหนดให้มีเครื่องมือลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเป็นทางเลือกในการลงคะแนนเสียงด้วยตนเองแก่คนพิการทางการเห็น

4.3.3.3 การกำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียง

ด้วยปรากฏปัญหาในทางปฏิบัติว่าการใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เช่น บัตรทาบบัตรเลือกตั้ง ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ อีกทั้ง ยังปรากฏมีคนพิการทางการเห็นบางส่วนที่ไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ได้ ทำให้บุคคลดังกล่าว

ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้แม้จะมีการจัดให้มีบัตรทาบบัตรเลือกตั้งแล้วก็ตาม ด้วยเหตุนี้ บุคคลดังกล่าวจึงถูกบังคับโดยอ้อมให้ต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน เมื่อปัจจุบันปรากฏรูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการลงคะแนนเสียงผ่านบัตรเลือกตั้งที่ค้นหาเลือกตั้ง โดยหากพิจารณาจากกฎหมายเลือกตั้งของประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลียแล้ว พบว่ามีรูปแบบการเลือกตั้งที่หลากหลายและมีลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น อันอาจทำให้การลงคะแนนเสียงไม่เป็นไปตามเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือมิได้เป็นไปโดยตรงและลับอย่างแท้จริง ดังนี้

(1) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการนำระบบหรือเครื่องอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เพื่อลดอุปสรรคในการลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็น โดยการใช้อักษรเบรลล์หรือการเปิดเทปเสียงในการแนะนำขั้นตอนการลงคะแนนเสียงในค้นหาเลือกตั้ง เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น ทำให้คนพิการทางการเห็นมีความสะดวก มีความเป็นส่วนตัวและการลงคะแนนเป็นความลับมากขึ้น²⁴⁸ โดยการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์มีรูปแบบที่หลากหลายขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีที่นำมาใช้ในแต่ละประเทศ โดยมีการแบ่งรูปแบบของเทคโนโลยีที่ใช้เป็น 4 รูปแบบ ดังนี้²⁴⁹

รูปแบบที่หนึ่ง การลงคะแนนผ่านเครื่องลงคะแนนที่มีการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบโดยตรง (Direct Recording Electronic (DRE) Voting Machines) ซึ่งมีรูปแบบทั้งรูปแบบที่ใช้กระดาษเป็นส่วนประกอบ โดยการพิมพ์ผลคะแนนของผู้ใช้สิทธิแต่ละคนเพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเก็บไว้เป็นหลักฐาน และรูปแบบที่ไม่ใช้กระดาษเป็นส่วนประกอบ โดยการยืนยันผลการลงคะแนนบนหน้าจอให้ผู้ลงคะแนนทราบ

รูปแบบที่สอง การใช้ระบบเครื่องอ่านบัตรลงคะแนน (Scan) สำหรับการนับคะแนนเพื่อทำให้การนับคะแนนเป็นไปโดยแม่นยำและรวดเร็ว

รูปแบบที่สาม การลงคะแนนผ่านเครื่องพิมพ์บัตรอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Ballot Printers) มีลักษณะการลงคะแนนเหมือนกับการลงคะแนนผ่านเครื่องลงคะแนน

²⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 122-125.

²⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 119-120.

แต่ไม่มีการพิมพ์บัตรเลือกตั้งที่ผู้ใช้สิทธิลงคะแนนแล้วออกมาเพื่อนำไปบันทึกข้อมูลผ่านเครื่องอ่านที่วางไว้แยกกับเครื่องลงคะแนน

รูปแบบที่สี่ การลงคะแนนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (Internet Voting) เป็นระบบที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมโยงต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งอาจจะเป็นคอมพิวเตอร์ส่วนตัวของผู้ลงคะแนนเสียงเอง คอมพิวเตอร์สาธารณะหรือเครื่องลงคะแนน (Voting Kiosks) ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีการจัดบริการไว้ หน่วยงานเลือกตั้ง ทางใดทางหนึ่งก็ได้ ข้อมูลการลงคะแนนเสียงจะถูกบันทึกและส่งผ่านฐานกลางเพื่อประมวลผลต่อไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเครื่องลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตมีลักษณะเฉพาะ จึงเห็นว่าควรแยกเป็นอีกหัวข้อหนึ่งต่างหากจากการลงคะแนนทางอิเล็กทรอนิกส์โดยภาพรวม

ทั้งนี้ ในประเทศออสเตรเลียได้ปรากฏการลงคะแนนเสียงการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยเป็นการลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกับโปรแกรมด้วยเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันภายในหน่วยเลือกตั้ง และการลงคะแนนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ด้วยเหตุนี้ คนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงหากไม่ได้รับการช่วยเหลือจึงสามารถลงคะแนนเสียงโดยวิธีดังกล่าวด้วยตนเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากบุคคลอื่นในลงคะแนนเสียงแต่อย่างใด อันทำให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปโดยตรงและลับอย่างแท้จริง

(2) การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต

เป็นรูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบหนึ่ง แต่ได้เพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการลงคะแนนเสียงให้แก่คนพิการทางการเห็นโดยสามารถลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนตัว เครื่องคอมพิวเตอร์สาธารณะ หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีการจัดไว้ หน่วยงานเลือกตั้งได้ ตามรูปแบบที่ได้มีการกล่าวไปแล้วในข้อ 4.3.2.2

(4) ซึ่งการนำระบบการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตมาใช้นั้น นอกจากจะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าถึงสิทธิของตนได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงแล้ว ยังเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิลงคะแนนได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องมีการช่วยเหลือจากบุคคลอื่นในลงคะแนนเสียงได้อีกด้วย อันเป็นส่วนสำคัญในการทำให้การลงคะแนนของคนพิการทางการเห็นเป็นไปโดยลับอย่างแท้จริง²⁵⁰

(3) การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์

²⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 136-137.

การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์ เป็นวิธีการลงคะแนนเสียงรูปแบบหนึ่งที่มีการกำหนดในประเทศออสเตรเลีย เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่มีความบกพร่องทางสายตาหรือพิการทางการเคลื่อนไหวซึ่งยากต่อการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้ง และยังเป็น การอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องผ่านการช่วยเหลือจากบุคคลอื่น โดยการลงคะแนนดังกล่าวผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีรหัสผ่านประจำตัวที่เจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์ลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์ไม่อาจทราบได้ว่ารหัสดังกล่าวเป็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดทำให้การลงคะแนนเสียงดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยลับ และเมื่อลงคะแนนเสียงแล้วบัตรเลือกตั้งจะถูกอ่านโดยเจ้าหน้าที่ โดยมีเจ้าหน้าที่อีกหนึ่งคนทำหน้าที่ในการตรวจสอบว่าการลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริงหรือไม่

ดังนั้น เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องได้รับการช่วยเหลือจากบุคคลอื่น รัฐจึงควรกำหนดให้มีรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่อำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงที่หลากหลาย โดยไม่จำกัดแต่เพียงการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้งเท่านั้น เพื่อเป็นทางเลือกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งของตน ภายใต้หลักการการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

4.3.4 การทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการทางการเห็น

แม้ปัจจุบันจะมีมาตรการในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งโดยการใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือช่วยเหลือ เช่น บัตรทาบบัตรเลือกตั้ง แต่ด้วยการใช้อุปกรณ์ดังกล่าวมักเกิดปัญหาในทางปฏิบัติอันอาจทำให้คนพิการบางกลุ่มไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองโดยอาศัยอุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวได้ อีกทั้ง ยังปรากฏมีคนพิการทางการเห็นบางส่วนที่ไม่สามารถอ่านอักษรเบรลล์ได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้แม้จะมีการจัดให้มีบัตรทาบบัตรเลือกตั้งแล้วก็ตาม รัฐจึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ขึ้น โดยให้คนพิการที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการนั้น โดยให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้วยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับรองคุ้มครองให้การช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การลงคะแนนเสียงดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์ของคนพิการทางการเห็น และเป็นการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง รัฐจะต้องกำหนดมาตรการทาง

กฎหมายเพิ่มเติมให้ชัดเจนและเด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งอำนวยความสะดวกหรือให้การช่วยเหลือในการลงคะแนนเลือกตั้ง เพื่อให้การลงคะแนนเสียงของผู้ช่วยเหลือเป็นไปตามเจตนาของคณพิการทางการเห็นอย่างแท้จริง รวมถึงการกำหนดมาตรการในกรณีที่ผู้ช่วยเหลือกระทำการใดให้การแสดงเจตนาของคณพิการทางการเห็นไม่เป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับด้วย ดังนี้

4.3.4.1 การกำหนดประเภทของคณพิการ

ด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 กำหนดเพียงให้คณพิการที่ลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน โดยมีได้มีการกำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนว่าบุคคลพิการประเภทใดบ้างจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือในกรณีดังกล่าว ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งไม่อาจทราบได้ว่าบุคคลใดบ้างที่มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งอาจก่อให้เกิดการปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงการให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวเนื่องจากกลัวว่าจะปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายในต่างประเทศ พบว่าในประเทศออสเตรเลียได้มีการกำหนดรับรองในกฎหมายไว้อย่างชัดเจนให้ผู้ที่มีสายตาบอดได้รับการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงในกรณีดังกล่าวได้ โดยกำหนดไว้ว่าในกรณีที่เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเห็นว่าบุคคลใดไม่อาจลงคะแนนได้ด้วยตนเอง เพราะเหตุสายตาบอดหรือเป็นผู้ไม่มีความสามารถทางร่างกาย หรือเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถลงคะแนนเสียงโดยไม่ได้รับการช่วยเหลือได้ และโดยที่บุคคลนั้นร้องขอเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งหรือบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งมอบหมายอาจเข้าไปในคูหาเลือกตั้งพร้อมผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถทำเครื่องหมาย พับ และหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในกล่องแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้

ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้สิทธิเลือกตั้งของคณพิการทางการเห็นได้รับการรับรองและคุ้มครองรัฐควรกำหนดไว้อย่างชัดเจนให้บุคคลที่ไม่อาจลงคะแนนได้ด้วยตนเองเพราะเหตุเป็นคณพิการทางการเห็นเป็นผู้ได้รับการช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนได้ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งของคณพิการทางการเห็นแล้ว ยังเป็นการลดปัญหาการตีความและการใช้ดุลพินิจของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งอีกด้วย

4.3.4.2 การกำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยเหลือ

ด้วยมาตรา 92 วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ประกอบกับข้อ 141 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้ “ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจ” เป็นผู้ช่วยเหลือโดยการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการที่ลักษณะทางการภาพ ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งเองได้ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวก็เป็นการกำหนดในลักษณะ เปิดกว้างให้บุคคลใดช่วยเหลือคนพิการก็ได้เพียงแต่เป็นคนที่คุณพิการไว้วางใจก็พอ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ช่วยเหลือควรมีคุณสมบัติเช่นใด ซึ่งเมื่อพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ พบว่าในกฎหมายเลือกตั้งของประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดให้ในกรณีที่มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้เนื่องจากข้อจำกัดทางร่างกาย อาจร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่ออนุญาตให้บุคคลอื่นเป็นผู้ลงคะแนนเสียงแทนตนได้ อย่างไรก็ตาม บุคคลที่จะช่วยเหลือผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นได้กำหนดจำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือผู้เป็นเพื่อน คู่สมรส ผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยา ญาติ หรือญาติของคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น อีกทั้งยังได้กำหนดจำนวนในการช่วยเหลือ โดยกำหนดให้ในกรณีบุคคลอื่นที่มีชื่อเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือคนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง บุคคลดังกล่าวสามารถช่วยเหลือคนพิการได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้นในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว นอกจากนี้ ในประเทศเยอรมนียังได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยเหลือในกรณีดังกล่าวไว้ว่าการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงแทนจะไม่ได้รับอนุญาตหากมีผู้ช่วยเหลือเป็นผู้มีผลประโยชน์ขัดกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันอาจทำให้การลงคะแนนเสียงเปลี่ยนไปจากเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ และในกรณีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์มีการกำหนดให้ผู้ช่วยเหลือต้องเป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ด้วย

ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการการตีความกฎหมายหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง เพื่อแก้ปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งจากการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าว และเพื่อเป็นการลดโอกาสในการทุจริตโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม โดยการกำหนดให้ชัดเจนว่า “บุคคลอื่น” ตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งหมายถึงผู้ใดบ้างอย่างเช่นที่ปรากฏในประเทศเยอรมนี โดยการกำหนดให้ ในกรณีที่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือผู้เป็นเพื่อน คู่สมรส ผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยา ญาติ หรือญาติของคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินฉันสามีภรรยาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ ทั้งนี้ ให้ถือว่าเป็นการรอกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยอาจกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลดังกล่าวเพื่อเป็นการ

ประกันว่าบุคคลดังกล่าวจะมีวิจรรย์ญาณเพียงพอในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการเลือกผู้แทนทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยความเข้าใจในกระบวนการการเลือกตั้ง และผู้ช่วยเหลือต้องรับรู้ว่ามีหน้าที่และความรับผิดชอบในการช่วยเหลือ ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ นอกจากการกำหนดความใกล้ชิดและอายุของผู้ช่วยเหลือแล้วยังอาจกำหนดจำนวนครั้งในการช่วยเหลือ โดยกำหนดให้ในกรณีบุคคลอื่นที่มีใช้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือคนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง สามารถช่วยเหลือคนพิการได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น และอาจมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมโดยแม้ผู้ช่วยเหลือมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่จะไม่สามารถช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการได้หากปรากฏว่าผู้ช่วยเหลือเป็นผู้มีผลประโยชน์ขัดหรือแย้งกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

4.3.4.3 การกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือ

ด้วยมาตรา 92 วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มิได้มีการกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือของผู้ช่วยเหลือที่เป็นผู้ทำเครื่องหมายแทนคนพิการที่ลักษณะทางกายภาพไม่อาจทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้อีกทั้ง มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ที่บัญญัติให้คนพิการต้องเป็นผู้พบและหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในหีบเลือกตั้งด้วยตนเอง อาจทำให้การช่วยเหลือตามมาตรการทางกฎหมาย ในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงได้ในการช่วยเหลือคนพิการ ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศแล้ว พบว่าในประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดขอบเขตในการช่วยเหลือโดยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยสามารถกรอกข้อความในประกาศ (Declaration) รวมทั้งเขียนชื่อแทนคนพิการ และทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการได้ ส่วนในประเทศออสเตรเลียและประเทศเยอรมนี ได้มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งหรือบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งไว้วางในอาจเข้าไปในคูหาเลือกตั้งพร้อมผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถทำเครื่องหมาย พบ หย่อนบัตรเลือกตั้งลงในกล่องแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ นอกจากนี้ ในบางรัฐของประเทศออสเตรียยังได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าผู้ช่วยเหลือสามารถกระทำการได้เพียงใด และผู้ช่วยเหลือจะกระทำการได้เพียงตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เช่น การอธิบายเกี่ยวกับบัตรเลือกตั้งและข้อกำหนดตามกฎหมาย การลงนามในประกาศ (Declaration) การทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งตามเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรกำหนดขอบเขตของผู้ช่วยเหลือในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนให้ชัดเจน โดยกำหนดมาตรการทางกฎหมาย

เพิ่มเติมให้ผู้ช่วยเหลือสามารถช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งหรือกรอกข้อความใดๆ แทน โดยเป็นไปตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว รวมถึงอาจทำการพับและหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในหีบเลือกตั้งแทนคนพิการทางการเห็นได้ ทั้งนี้ ภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ

4.3.4.4 การกำหนดมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปตามเจตนาของคนพิการทางการเห็น

ด้วยในกรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้เป็นคนพิการทางการเห็นนั้น บุคคลดังกล่าวย่อมไม่สามารถมองเห็นได้ว่าผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนนตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งตามเจตนาที่แท้จริงของตนหรือไม่ ประกอบกับรัฐก็มิได้มีมาตรการการในการรับรองหรือคุ้มครองการกระทำในกรณีดังกล่าวไว้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายในต่างประเทศแล้ว พบว่าในประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการรับรองหรือคุ้มครองให้การช่วยเหลือแก่คนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงบัตรเลือกตั้งแทนให้เป็นไปตามเจตนาที่แท้จริงของคนพิการทางการเห็นไว้ โดยกำหนดให้ในกรณีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการนั้นยังต้องกระทำต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและพยานซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่คนพิการมอบหมาย นอกจากนี้ ยังได้มีบทบัญญัติเปิดช่องให้คนพิการทางการเห็นสามารถถ่ายรูป ถ่ายวิดีโอหรือทำสำเนาบัตรที่ลงคะแนนไว้ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งของผู้ช่วยเหลือได้อีกด้วย ซึ่งในประเทศออสเตรเลียก็มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันโดยกำหนดให้ในกรณีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือ ต้องกระทำต่อหน้าพยานซึ่งเป็นตัวแทนพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการเลือกตั้ง (Scrutineers) หรือหากไม่มีตัวแทนพรรคการเมืองผู้ตรวจสอบการเลือกตั้งในขณะนั้น ให้กระทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่หน่วยเลือกตั้งหรือบุคคลที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมอบหมาย นอกจากนี้ ในประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลียและประเทศเยอรมนี ยังได้ปรากฏบทบัญญัติในลักษณะที่มีการกำหนดโทษทางกฎหมาย ในกรณีที่ผู้ช่วยเหลือหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกระทำการใดอันเป็นการแทรกแซงหรือเปลี่ยนแปลงการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ด้วย เช่น ในประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดข้อห้ามมิให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งดำเนินการใดๆ หรือพยายามดำเนินการใดๆ เพื่อมีอิทธิพลหรือชักจูงแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนน หรือในประเทศออสเตรเลียได้กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งและพยานในการลงคะแนนเสียงแทรกแซงการแสดงเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียง เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นรับรองและคุ้มครองว่าการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งของผู้ช่วยเหลือแทนคนพิการทางการเห็นจะเป็นไปตามเจตนาของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง อันเป็นการสอดคล้องกับหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้

(1) การกำหนดให้มีการตรวจสอบการลงคะแนน

กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการลงคะแนนเสียงของคนพิการในกรณีดังกล่าวไว้ โดยอาจตรวจสอบโดยการกำหนดให้มีพยานเพื่อตรวจสอบการลงคะแนนเสียงในกรณีที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือคนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทน การลงคะแนนแทนนั้นต้องกระทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งคนอื่น ตัวแทนพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการเลือกตั้ง (Scrutineers) หรือบุคคลที่คนพิการไว้วางใจด้วย นอกจากนี้ ยังอาจกำหนดคุณสมบัติของพยานเพิ่มเติมโดยกำหนดให้ในกรณีที่พยานเป็นบุคคลที่คนพิการไว้วางใจ หรือกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายเลือกตั้งด้วยก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประกันว่าบุคคลดังกล่าวจะมีวิจาร์ณญาณเพียงพอในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้ง ยังอาจกำหนดให้มีการตรวจสอบการลงคะแนนเสียงได้ด้วยตนเอง เช่น กำหนดให้คนพิการทางการเห็นสามารถถ่ายรูปถ่ายวิดีโอหรือทำสำเนาบัตรที่ลงคะแนนไว้ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งของผู้ช่วยเหลือได้

(2) การกำหนดโทษทางกฎหมาย

กำหนดโทษทางกฎหมายในกรณีที่ผู้ช่วยเหลือหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกระทำการใดๆ อันเป็นการแทรกแซงหรือเปลี่ยนแปลงการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ ทั้งนี้ เพื่อประกันว่าการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงนั้นจะเป็นไปตามเจตนาของคนพิการทางการเห็นอย่างแท้จริง

4.3.4.5 การกำหนดมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปโดยลับ

ด้วยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 3/2561 วินิจฉัยว่าตราบใดที่การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งนั้น “มิได้มีการเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการต่อสาธารณะ ก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ” อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มิได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่จะรับรองและคุ้มครองว่าบุคคลที่ช่วยเหลือหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องจะไม่นำเจตนาในการเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่ได้จากการช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งไปเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบ ซึ่งจะทำให้การลงคะแนนเสียงนั้นไม่เป็นไปโดยลับ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายเลือกตั้งของต่างประเทศแล้ว พบว่าในได้มีการ

กำหนดมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปโดยลับไว้ โดยในประเทศแคนาดา ได้มีการกำหนดข้อห้ามตามกฎหมายแก่ผู้ช่วยเหลือคนพิการรวมทั้งบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำเจตนาของคนพิการไปเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบเพิ่มเติมจากการกำหนดข้อห้ามตามกฎหมายในการกระทำที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนโดยตรงและลับในกรณีทั่วไปไว้ด้วย โดยได้กำหนดข้อความ ในการฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงโดยลับไว้ทั้งต่อบุคคลทั่วไป เจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง ตัวแทนพรรคการเมือง ผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนน และพยานในการลงคะแนน เช่น การกำหนดห้ามมิให้ผู้ช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงเปิดเผยแก่บุคคลอื่นว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกบุคคลใด หรือการกำหนดให้พยานในการลงคะแนนเสียงต้องเก็บข้อมูลที่ได้จากการเป็นพยานเป็นความลับ เป็นต้น อีกทั้ง ยังได้มีการกำหนดให้บุคคลที่ช่วยเหลือและพยานในการช่วยเหลือต้องลงลายมือชื่อรับรองว่าจะรักษาความลับที่ได้จากการช่วยเหลือดังกล่าวด้วย ในกรณีของประเทศออสเตรเลียและประเทศเยอรมนี แม้มิได้มีการกำหนดข้อห้ามตามกฎหมายต่อบุคคล ผู้ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงโดยฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงภายใต้การลงคะแนนโดยลับไว้โดยเฉพาะ แต่ก็ได้มีการกำหนดโทษต่อการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดขวางต่อการลงคะแนนเสียงภายใต้หลักโดยลับของผู้มีสิทธิลงคะแนนไว้โดยทั่วไป โดยในประเทศออสเตรเลียได้มีการกำหนดโทษต่อเจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง พยาน ตัวแทนพรรคการเมือง ที่กระทำการใดเป็นการเปิดเผยข้อมูลใด ไม่ว่าจะเป็นการระบุตัวผู้ลงคะแนนเสียงหรือการเปิดเผยให้ผู้อื่นทราบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงอย่างไร และในประเทศเยอรมนีได้มีการกำหนดโทษแก่ผู้ที่เปิดเผยความลับจากการลงคะแนนเสียงโดยการกระทำการใดๆ เพื่อให้รู้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้ผู้ใด

ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการรับรองและคุ้มครองว่าการลงคะแนนเสียงในกรณีที่มี ผู้ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งจะเป็นไปโดยลับอย่างแท้จริง รัฐจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมโดยการกำหนดโทษทางกฎหมายในกรณีต่อบุคคลที่ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องนำเอาเจตนาในการลงคะแนนเสียงของคนพิการทางการเห็นซึ่งได้จากการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งไปเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบ อันทำให้การลงคะแนนเสียงไม่เป็นไปโดยลับ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” พบว่า การที่รัฐได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิของคนพิการทางการเห็นให้สามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นคนพิการไว้เป็นพิเศษ ในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ซึ่งได้กำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการ ในกรณีที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ และให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับมีความมุ่งหมายเพื่อช่วยหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทุกประเภท ซึ่งรวมถึงคนพิการทางการเห็นให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นไปโดยสอดคล้องกับมาตรการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวได้ให้หลักประกันว่าบุคคลผู้พิการ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องได้รับโอกาสในการใช้สิทธิของตนโดยเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป หรือไม่ถูกปล่อยให้สูญเสียโอกาสในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุแห่งความทุพพลภาพหรือความบกพร่องทางร่างกายอันเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสถานที่จัดการเลือกตั้งและการเข้าไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเอง หรือในกรณีคนพิการไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเองได้รัฐต้องยินยอมให้คนพิการเลือกผู้ช่วยเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคสี่ ซึ่งได้บัญญัติรับรองว่า มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และสอดคล้องกับมาตรา 85 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับอันเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว แม้วิธีการดังกล่าวอาจทำให้หลักการโดยตรงและลับเจือจางไปบ้าง แต่เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ และวัตถุประสงค์ของมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ที่มุ่งคุ้มครองให้คนพิการที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่อาจทำเครื่องหมายลง

ในบัตรเลือกตั้งเองได้ เช่น คนพิการทางการเห็น สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนได้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปแล้ว จึงไม่อาจกล่าวได้ว่ามาตรการตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง เป็นมาตรการที่ขัดหรือแย้งต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ เพียงแต่รัฐจะต้องกำหนดมาตรการที่ชัดเจนและเด็ดขาดเพิ่มเติมในกรณีที่ผู้ช่วยเหลือดำเนินการช่วยเหลือไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการทางการเห็น หรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงโดยตรงและลับ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561 ซึ่งวินิจฉัยว่าการกำหนดมาตรการตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา 92 วรรคหนึ่ง เป็นเพียงมาตรการที่กำหนดให้คนพิการที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป อันเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องมีการและสร้างหลักประกันในอันที่จะทำให้การออกเสียงลงคะแนนของคนพิการเป็นไปอย่างอิสระและส่งเสริมบุคคลให้ต้องไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่างทั่วถึง ซึ่งตรงกันกับการลงคะแนนเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ และไม่มี การเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการต่อสาธารณชน ก็ถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับแล้ว นอกจากนี้ ภายใต้อำนาจการศึกษาดังกล่าวถึงหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง ยังปรากฏให้เห็นว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนที่ได้มีการบัญญัติให้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังเป็นระบบการเลือกตั้งที่ขัดต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรง ตามหลักพื้นฐานการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 เห็นว่าแม้รัฐจะได้กำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถลงคะแนนเสียงโดยมีผู้ช่วยเหลือตามที่กำหนดในมาตรา 92 วรรคหนึ่งแล้ว แต่การใช้บังคับมาตรการดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นข้อยกเว้นหลักทั่วไป กล่าวคือ รัฐควรกำหนดให้มีมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถเข้าถึงและใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยตนเองได้ก่อน อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามกฎหมายของประเทศไทยแล้ว พบว่าแม้ในปัจจุบันจะมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 กำหนดให้มีการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแล้วก็ตาม แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของ

คนพิการทางการเห็น ที่โดยลักษณะทางกายภาพเป็นบุคคลที่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมเนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น ซึ่งยากแก่การรับรู้ข้อมูล การเคลื่อนไหวร่างกาย หรือการปรับตัวให้คุ้นชินกับสภาพแวดล้อมที่แตกต่างจากการใช้ชีวิตประจำวัน ได้อย่างครอบคลุมเพียงพออันทำให้คนพิการทางการเห็นยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปแต่อย่างใด กล่าวคือ ยังมีได้มีการกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็น เช่น ข้อมูลในการใช้สิทธิเลือกตั้งสำหรับคนพิการทางการเห็น ข้อมูลของผู้สมัครเลือกตั้งในรูปแบบที่คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก ยังมีได้มีการกำหนดการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงสถานที่เลือกตั้ง โดยแม้จะมีการกำหนดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ แต่ก็มิได้มีการกำหนดให้ต้องมีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในทุกๆ การเลือกตั้ง และยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2562 มีการจัดให้มีที่เลือกตั้งกลางดังกล่าวทั่วประเทศเพียง 10 แห่งเท่านั้น ซึ่งมีได้เป็นไปโดยครอบคลุมเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงสถานที่เลือกตั้งได้ อีกทั้ง มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ปัญหาคณะคนพิการทางการเห็นไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งได้ หรือแม้เดินทางได้แต่ก็มีได้เป็นไปโดยสะดวก นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็น เนื่องจากแม้กฎหมายจะกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการช่วยเหลือคนพิการในการลงคะแนนเสียงแต่มิได้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าหมายถึงอุปกรณ์หรือเครื่องมือประเภทใดบ้าง ทำให้ในบางหน่วยเลือกตั้งกลับไม่ปรากฏมี บัตรหาบบัตรเลือกตั้งเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียง หรือมีบัตรหาบบัตรเลือกตั้งไม่เพียงพอต่อความต้องการที่แท้จริง และกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งบางแห่งไม่มีความรู้เกี่ยวกับการใช้บัตรหาบบัตรเลือกตั้ง ทำให้คนพิการทางการเห็นบางส่วนไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้และจำต้องขอความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงจากบุคคลอื่นแทน อีกทั้ง แม้จะมีการกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ โดยให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการทางการเห็น และให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามที่ปรากฏในมาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 แล้ว แต่โดยที่มีคนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถเดินทางไปทำหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้งได้หรือแม้ไปได้ก็เป็นไปโดยยากลำบาก และคนพิการทางการเห็นยังไม่สามารถตรวจสอบการลงคะแนนเสียงของบุคคลอื่นที่กระทำการแทนตนว่าเป็นไปภายใต้ความยินยอมหรือเจตนาที่แท้จริงของตนหรือไม่ ทำให้เกิดความไม่มั่นใจในการใช้สิทธิเลือกตั้งโดยวิธีดังกล่าวและเลือกที่จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งแทน อีกทั้งยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการ

รับรองและคุ้มครองแก่คนพิการทางการเห็นว่าผู้ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงจะทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งตามเจตนาของคนพิการทางการเห็นอย่างแท้จริง โดยจะไม่นำเจตนาของคนพิการทางการเห็นไปเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบอันอาจทำให้การลงคะแนนเสียงนั้นไม่เป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับ ซึ่งอาจทำให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นมีผลเป็นการขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย และหลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งได้มีการรับรองไว้ในมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ ด้วยเหตุนี้ มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จึงยังไม่อาจช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้ง อันเป็นไปตามหลักความเสมอภาคและความได้สัดส่วน และภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้อย่างแท้จริง ดังนี้

(1) คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ เนื่องจากมิได้มีการกำหนดให้องค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชนในการจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น คลิปวิดีโอ คลิปเสียง ข้อมูลอักษรเบรลล์ เป็นต้น

(2) คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้ แม้มีการกำหนดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการแล้ว แต่ก็มีได้เป็นไปโดยครอบคลุมเพียงพอ อีกทั้ง ยังมิได้มีการกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งได้ หรือแม้สามารถเดินทางไปได้ก็มีได้เป็นไปโดยสะดวกได้

(3) คนพิการทางการเห็นมีอุปสรรคในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง เนื่องจากไม่สามารถอ่านรายละเอียดในบัตรเลือกตั้ง และขาดอุปกรณ์ในการช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง เช่น บัตรทาบบัตรเลือกตั้ง แวนชยาย เป็นต้น รวมทั้งมิได้มีการกำหนดให้มีมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงด้วยวิธีอื่นนอกเหนือจากการลงคะแนนโดยใช้บัตรเลือกตั้ง

(4) คนพิการทางการเห็นที่โดยลักษณะทางกายภาพไม่สามารถลงคะแนนเสียงโดยการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองได้ ขาดความมั่นใจในมาตรการที่กำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการ เนื่องจากไม่มีมาตรการในการรับประกันว่าการลงคะแนนเสียงแทนนั้นจะเป็นไปตามเจตจำนงที่แท้จริงของตน และผู้ช่วยเหลือจะไม่นำผลการลงคะแนนเสียงไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น อันทำให้การลงคะแนนเสียงอาจมิได้เป็นไปภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับได้ อีกทั้ง ยังมิได้มีการรายละเอียดในการใช้บังคับมาตรการดังกล่าวอย่างครอบคลุมอันอาจเกิดปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งได้

ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรการทางการกฎหมายในประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเยอรมนีแล้ว พบว่าประเทศดังกล่าวต่างมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ ดังนี้



มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้หลักการลดคะแนนเสียงโดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศไทย
<p>การให้ข้อมูลเกี่ยวกับกาเลือกตั้ง</p>	<p>- มีการกำหนดให้ประธานเจ้าหน้าที่การเลือกตั้งตรวจสอบว่าคนพิการสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งหรือไม่</p> <p>- มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกาลงทะเบียน การลงคะแนนเสียง มาตราการเพื่อช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในเว็บไซต์ ในรูปแบบไฟล์เสียง และวีดีโอ</p>	<p>- มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกาเลือกตั้ง ในรูปแบบไฟล์เสียง และวีดีโอ รวมทั้ง เอกสารอักษรเบรลล์ เอกสารที่มีอักษรขนาดใหญ่</p>	<p>- มีการกำหนดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลอย่างนอยหนึ่งรูปแบบ เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับกาเลือกตั้งได้</p> <p>- มีการกำหนดให้พรรคการเมือง ต้องผลิตข้อมูลในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลของพรรคการเมืองได้</p> <p>- มีการเผยแพร่ข้อมูลในการลงคะแนนเสียง สถานที่เลือกตั้ง ข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้งในเว็บไซต์ ในรูปแบบของวีดีโอ และไฟล์เสียง</p>
			<p>ประเทศไทย</p> <p>- มีการกำหนดให้รัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับกาเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็น</p> <p>- มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกาเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็นอยู่บ้าง แต่ไม่ได้จัดทำมีการเผยแพร่ข้อมูลแก่คนพิการทางการเห็นในลักษณะเป็นการทั่วไป</p>

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศไทย
การลงคะแนนใช้สิทธิ เลือกตั้ง	- มีการกำหนดให้ลงทะเบียนได้ หลายช่องทาง กล่าวคือ การ ลงทะเบียนด้วยตนเอง ผ่านทาง เว็บไซต์ ผ่านทางไปรษณีย์	- มีการกำหนดให้ลงทะเบียนได้ หลายช่องทาง กล่าวคือ การ ลงทะเบียนด้วยตนเอง ผ่านทาง เว็บไซต์ ผ่านทางไปรษณีย์ หรือ อาจมอบให้บุคคลอื่นดำเนินการ ลงทะเบียนแทนได้	- มีการกำหนดให้คนพิการ ทางการเห็นสามารถลงทะเบียน ด้วยตนเอง หรือโดยความ ช่วยเหลือจากบุคคลที่ตน ไว้วางใจ หรือสมาชิก คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมี สิทธิเลือกตั้งกำหนด	- มีการกำหนดให้คนพิการ ทางการเห็นสามารถ ลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้ง ล่วงหน้า เลือกตั้งนอกเขต หรือ เลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลาง สำหรับคนพิการได้หลาย ช่องทาง กล่าวคือ การ ลงทะเบียนด้วยตนเอง หรือ มอบหมายให้ผู้ผู้อื่นยื่นคำขอ ไปรษณีย์ หรือผ่านทาง อินเทอร์เน็ต

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางความเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศไทย
การเข้าถึงหน่วยเลือกตั้ง	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดให้หน่วยเลือกตั้งต้องเป็นสถานที่ที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้ - มีการกำหนดเกณฑ์ในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ - โดยทุกหน่วยเลือกตั้งจะต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างน้อย 15 จากทั้งหมด 37 เกณฑ์ - มีการกำหนดให้คนพิการสามารถยื่นคำร้องเพื่อใช้สิทธิลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งอื่นได้ - มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นให้สามารถนำบัตรนำทางเข้ามาในหน่วยเลือกตั้งได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดในการจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนน ต้องคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดให้หน่วยเลือกตั้งต้องอยู่ในสถานที่ที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้ - มีการกำหนดให้กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนดได้ อาจยื่นคำขอเพื่อให้สามารถลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งอื่นได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้มีการกำหนดให้หน่วยเลือกตั้งต้องอยู่ในสถานที่ที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้ - มีการกำหนดในการจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนน ต้องคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ - คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้มีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศไทย
<p>การอำนวยความสะดวกแก่ การลงคะแนนเสียง</p>	<p>- มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำ หน่วยเลือกตั้งต้องจัดให้มีบัตร ทางลับเลือกตั้งแก่คนพิการ ทางการเห็น</p> <p>- อนุญาตให้คนพิการทางการเห็น สามารถนำอุปกรณ์ช่วยเหลือใน การลงคะแนนเสียงมาเองได้ เช่น ดินสอ หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อ ใช้ในการอ่านบัตรเลือกตั้ง รวมทั้ง สามารถถ่ายรูป ถ่ายวีดีโอหรือทำ สำเนาบัตรที่ลงคะแนนไว้ เพื่อ ตรวจสอบความถูกต้องของการทำ เครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งของผู้ ช่วยเหลือเลือกตั้งด้วย</p>	<p>- การกำหนดให้กรณีที่มีสิทธิ เลือกตั้งไม่สามารถเข้าไปยังหน่วย เลือกตั้งได้เนื่องจากเหตุความ พิการทางกายภาพ เจ้าหน้าที่ ประจำหน่วยเลือกตั้งอาจให้มีการ ลงคะแนนเสียงนอกหน่วยเลือกตั้ง ในบริเวณที่เกิดเพียงหน่วยเลือกตั้ง ได้</p>	<p>- มีการกำหนดให้ต้องมีบัตรทาบ เพื่อช่วยเหลือคนตาบอดหรือคน ที่มีสายตาสั้นหรือตาบอดในการ ลงคะแนน</p> <p>- มีการกำหนดให้มีข้อมูล เกี่ยวกับกลางคะแนนเสียงใน รูปของอักษรเบรลล์ หรือคำ บรรยายเสียง (CD) หรือจาก หนังสือระบบเสียง (Daisy Format) เพื่อช่วยเหลือคน พิการทางการเห็นในการ ลงคะแนนเสียงด้วย</p>
			<p>- มีการกำหนดให้มีการอบรม เจ้าหน้าที่งานผู้ดำเนินการ เลือกตั้ง เพื่อสร้างความเข้าใจ และบทบาทของตนในวัน เลือกตั้ง แต่ไม่ได้มีการ กำหนดให้จัดอบรมในการ ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก สะดวกแก่คนพิการเป็นการ เฉพาะ</p> <p>- มีการกำหนดให้มีอุปกรณ์ใน การช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก สะดวกแก่คนพิการในการออก เสียงลงคะแนน แต่ไม่ได้มีการ กำหนดว่าเป็นอุปกรณ์ประเภท ใด</p>

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศไทย
<p>การร้องขอให้บุคคลอื่น ช่วยเหลือในการลงคะแนน</p>	<p>- มีการกำหนดให้ในกรณีทีบุคคล ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วย ตนเองได้เนื่องจากมีข้อจำกัดทาง ร่างกาย อาจร้องขอให้เจ้าหน้าที่ ประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือ เพื่อน คู่สมรส ผู้อยู่กับฉันสามีภรรยา ญาติ หรือญาติของคู่สมรสหรือผู้ที่ อยู่กับฉันสามีภรรยา ช่วยเหลือใน การทำเครื่องหมายเลขในปีตร เลือกตั้งได้</p> <p>- มีการกำหนดให้ต้องมีพยานใน การลงคะแนนกรณีเจ้าหน้าที่ ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วย เหลือในการลงคะแนน</p>	<p>- มีการกำหนดให้ในกรณีบุคคลใด ไม่อาจลงคะแนนได้ด้วยตนเอง เพราะเหตุสายตายบกพร่อง อาจ ร้องขอให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วย เลือกตั้ง หรือบุคคลที่มีสิทธิ เลือกตั้งมอบหมาย เข้าไปในคูหา พร้อมผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และ สามารถทำเครื่องหมายพับและ หย่อนบัตรเลือกตั้งลงในกล่องแทน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้</p> <p>- มีการกำหนดให้มีพยานในการ ลงคะแนนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ช่วย เหลือในการลงคะแนน</p>	<p>- มีการกำหนดให้ผู้มีสิทธิ เลือกตั้งที่เพราะเหตุแต่แห่งความ พิการทำให้ไม่สามารถ เครื่องหมายเลขบนบัตรเลือกตั้ง ได้ พบบัตรเลือกตั้ง หรือหย่อน บัตรลงในกล่องรับบัตรเลือกตั้ง ด้วยตนเอง อาจให้บุคคลซึ่งเป็น ผู้ใกล้ชิด หรือสมาชิกของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ</p> <p>- มีการกำหนดให้ผู้ที่มี ผลประโยชน์ชดเชยผู้มีสิทธิ เลือกตั้งไม่อาจเป็นผู้ช่วยเหลือ ในการลงคะแนนเสียงได้</p> <p>- มีการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ ช่วยเหลือในการลงคะแนน เสียงทางไปรษณีย์</p>	<p>- มีการกำหนดให้ในกรณีทีคน พิการที่ลักษณะทางกายภาพไม่ อาจทำเครื่องหมายเลขในปีตร เลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นที่ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เป็นผู้กระทำการแทน โดน ความยินยอมและเป็นไปตาม เจตนาของคนพิการ ทั้งนี้ ให้ ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนน โดยตรงและลับ</p>

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศไทย
<p>การลงคะแนนเสียงโดยวิธี อื่น</p>	<p>- มีการกำหนดให้กรณีบุคคลอื่น ซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ประจำหน่วย เลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือ บุคคล ดังกล่าวสามารถช่วยเหลือคน พิการในการลงคะแนนได้เพียงครั้ง เดียว</p> <p>- มีการกำหนดให้ผู้ช่วยเหลือและ พยานต้องสาบานตนว่าจะไม่ แทรกแซงหรือเปิดเผยการ ลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง</p> <p>- มีการกำหนดทางเลือกแก่คน พิการทางการเห็นในการ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นอกเหนือจากการลงคะแนนเสียง ในบัตรเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้ง ที่รัฐกำหนด ได้แก่</p>	<p>- มีการกำหนดขอบเขตในการ ช่วยเหลือโดยผู้ช่วยเหลือจะกระทำ การได้เพียงเท่าที่กฎหมายกำหนด เท่านั้น โดยการช่วยเหลือดังกล่าว ไม่ถือว่าการเลือกตั้งโดยส่วนตัว</p> <p>- มีการกำหนดทางเลือกแก่คน พิการทางการเห็นในการลงคะแนน เสียงเลือกตั้ง นอกเหนือจากการ ลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนด ได้แก่ การลงคะแนน</p>	<p>- มีการกำหนดทางเลือกแก่คน พิการทางการเห็นในการ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นอกเหนือจากการลงคะแนน เสียงในบัตรเลือกตั้ง ณ หน่วย เลือกตั้งที่รัฐกำหนด ได้แก่</p>	

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศไทย
	<p>การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ ทางลงคะแนนเสียงที่สำนักงาน การเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงที่ บ้าน การลงคะแนนเสียงผ่าน หน่วยเลือกตั้ง ณ โรงพยาบาล หรือสถานพักฟื้น หรือการ ลงคะแนนเสียงผ่านหน่วยเลือกตั้ง เคลื่อนที่</p> <p>- มีการกำหนดให้ประธาน เจ้าหน้าที่การเลือกตั้งต้องศึกษา เกี่ยวกับ การลงคะแนนเสียง เพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยวิธี อื่นหรือด้วยเทคโนโลยีอื่น เพื่อ ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง แก่คนพิการในอนาคต</p>	<p>เสียงทางโทรศัพท์ การลงคะแนน เสียงทางไปรษณีย์ การลงคะแนน เสียงโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ การ ลงคะแนนเสียงโดยวิธีทาง อินเทอร์เน็ต การลงคะแนนเสียงที่ หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ ณ โรงพยาบาล สถานพยาบาล หรือ สถานพักฟื้น</p>	<p>การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ และการลงคะแนนเสียงใน โรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพยาบาล</p>	

มาตรการทางกฎหมาย ในการช่วยเหลือหรือ อำนวยความสะดวกแก่ คนพิการทางการเห็นใน การใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ หลักการลงคะแนนเสียง โดยตรงและลับ	ประเทศแคนาดา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศเยอรมนี	ประเทศไทย
การกำหนดข้อห้าม/โทษ ตามกฎหมาย	- มีการกำหนดข้อห้ามในการ แทรกแซงเจตนาและการเปิดเผย ผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ของคนที่ทางการเห็น โดย บังคับกับบุคคลทั่วไป เจ้าหน้าที่ การเลือกตั้ง ตัวแทนพรรค การเมือง ผู้ช่วยเหลือในการ เลือกตั้ง และพยานในการเลือกตั้ง	- มีการกำหนดโทษในการ แทรกแซงเจตนาและการเปิดเผย ผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยบังคับกับ เจ้าหน้าที่การเลือกตั้ง พยานใน การเลือกตั้ง ตัวแทนพรรค การเมือง และเจ้าของหรือลูกจ้าง ของโรงพยาบาล	- มีการกำหนดโทษทางอาญาใน กรณีบังคับ ชมชู้ หรือขัดขวาง การเลือกตั้ง และการฉ้อโกงผู้ พิการเกี่ยวกับการศึกษา ความลับของการลงคะแนนเสียง	

เมื่อพิจารณาจากมาตรการในการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับของทั้งสามประเทศแล้ว เห็นว่าทั้งสามประเทศต่างมีมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องมีผู้ช่วยเหลือ มีมาตรการช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นที่ไม่สามารถเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งได้ อีกทั้ง ในกรณีมีผู้ช่วยเหลือคนพิการทางการเห็นในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งยังปรากฏมีการกำหนดรายละเอียดในการบังคับใช้เพื่อให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และมีการตรวจสอบและการกำหนดโทษทางอาญาเพื่อประกันว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นจะเป็นไปตามหลักความเสมอภาค และหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริงด้วย ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มเติม โดยเลือกรูปแบบมาตรการในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นในการใช้สิทธิเลือกตั้งของประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเยอรมนี เพื่อมาปรับใช้ในการแก้ปัญหาอุปสรรคการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็น เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิของตนในฐานะพลเมืองของรัฐได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป และกำหนดมาตรการรับรองและคุ้มครองให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการทางการเห็นนั้นต้องเป็นไปโดยตรงและลับเพิ่มเติมด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายในต่างประเทศแล้ว ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้รัฐโดยองค์กรณีบัญญัติและองค์กรที่เกี่ยวข้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนภายใต้หลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปได้อย่างแท้จริง ดังนี้

(1) ควรกำหนดให้มีการแก้ไขระบบการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ มีการการคำนวณผลคะแนนแยกกันมาจากบัตรลงคะแนนสองใบ เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงต่อไป

(2) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยกำหนดให้องค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานปกครองส่วน

ท้องถิ่น มีหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งผ่านช่องทางที่หลากหลาย เพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ เช่น การจัดทำคู่มือการใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างเป็นทางการใน รูปแบบเอกสารอักษรเบรลล์ หรือเอกสารที่มีอักษรขนาดใหญ่ หรือจัดให้มีวีดีโอหรือคลิปเสียงใน เว็บไซต์เป็นทางการของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้เป็นการเฉพาะซึ่งเว็บไซต์ดังกล่าวต้องมีการ ออกแบบให้คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย เพื่อให้คนพิการทางการเห็นทราบถึง ขั้นตอนและวิธีการในการลงคะแนนเสียง และสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเองได้โดยไม่ต้อง ขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น นอกจากนี้ อาจมีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งโดย กำหนดมาตรการส่งเสริมให้พรรคการเมือง หรือองค์กรเอกชน เข้ามาช่วยในการเผยแพร่ข้อมูล เกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่คนพิการทางการเห็นด้วยอีกทางหนึ่งก็ได้

(3) รัฐต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึง หน่วยเลือกตั้ง ดังนี้

(3.1) ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยกำหนดเพิ่มเติมให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้หน่วย เลือกตั้งทุกหน่วยเป็นสถานที่ที่คนพิการทางการเห็นสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก โดยในกรณีที่คน พิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งที่รัฐกำหนดได้ ต้องมีการกำหนดมาตรการทาง กฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวสามารถยื่นคำร้องขอเพื่อลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งอื่นได้ และต้องกำหนดให้ต้องมีที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการในทุกๆ การเลือกตั้ง และการกำหนดสถานที่ เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการนั้น ต้องเป็นไปโดยครอบคลุมเพียงพอกับจำนวนคนพิการในแต่ละ จังหวัด หรืออาจกำหนดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพื่อเดินทางไปยังโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นที่พำนักอยู่ในสถานที่ดังกล่าวใน ขณะนั้นที่ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้งได้อีกด้วย ทั้งนี้ ในกรณีที่คนพิการทางการเห็นไม่สามารถเข้าไป ยังหน่วยเลือกตั้งได้เนื่องจากเหตุความพิการทางกายภาพ อาจแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งอำนวยความสะดวกโดยการให้มีการ ลงคะแนนนอกหน่วยเลือกตั้งในบริเวณที่ใกล้เคียงหน่วยเลือกตั้ง

(3.2) ควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกำหนดเพิ่มเติมมาตรการ ทางกฎหมายในการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการทางการเห็นที่มีอุปสรรคในการเดินทางไปยัง หน่วยเลือกตั้งที่ โดยอาจกำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่หลากหลายนอกเหนือจากการ ลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว เช่น การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ การลงคะแนนเสียง ทางโทรศัพท์ การลงคะแนนเสียงผ่านหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต หรือการลงคะแนนเสียง ณ สถานที่อื่นที่รัฐกำหนด

(4) รัฐต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียง ดังนี้

(4.1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการลงคะแนนเสียงเป็นการเฉพาะ

(4.2) คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้ โดยกำหนดในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ชัดเจนว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้คนพิการทางการเห็นสามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเอง โดยกำหนดให้อย่างน้อยต้องมีบัตรเลือกตั้งในทุกหน่วยเลือกตั้ง และอาจมีการกำหนดให้มีอุปกรณ์ในการช่วยเหลืออื่นๆ เพิ่มเติมได้ เช่น แวนขยาย ไฟฉาย หรือบัตรเลือกตั้งขนาดใหญ่ หรืออาจแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกำหนดข้อยกเว้นให้คนพิการทางการเห็นสามารถนำอุปกรณ์ช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ เข้าไปในคูหาเลือกตั้งเพื่อใช้ในการอ่านบัตรเลือกตั้งเองได้ นอกจากนี้ ยังอาจกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการลงคะแนนเสียงในรูปแบบอักษรเบรลล์ หรือคำบรรยายเสียง เพื่อแนะนำวิธีการลงคะแนนเสียงในคูหาเลือกตั้ง

(4.3) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่หลากหลายโดยไม่จำกัดเพียงการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้ง เพื่อเป็นทางเลือกแก่คนพิการทางการเห็นในการลงคะแนนเสียงด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีผู้ช่วยเหลือ เช่น การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต การลงคะแนนเสียงทางโทรศัพท์ เป็นต้น

(5) เพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561 ที่วินิจฉัยให้รัฐต้องกำหนดมาตรการตามร่างมาตรา 92 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ให้ชัดเจนและกำหนดมาตรการที่เด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการหรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อรับรองและคุ้มครองการลงคะแนนในกรณีบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งกระทำการแทนคนพิการทางการเห็น ที่ลักษณะทางกายภาพไม่อาจทำ

เครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ด้วยตนเอง โดยกำหนดรายละเอียดในการช่วยเหลือให้ชัดเจน ได้แก่ ประเภทของคนพิการที่ต้องได้รับการช่วยเหลือ คุณสมบัติของผู้ช่วยเหลือ ขอบเขตในการช่วยเหลือ และกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองให้การลงคะแนนเป็นไปโดยตรงและลับ โดยการกำหนดให้มีพยาน เพื่อตรวจสอบการลงคะแนน การกำหนดให้พยานและผู้ช่วยเหลือสาบานตนว่าจะไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการแทรกแซงหรือเปิดเผยผลการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งการกำหนดโทษทางอาญาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมกรณีและผู้ช่วยเหลือหรือพยานกระทำการใดๆ อันเป็นการแทรกแซงหรือเปลี่ยนแปลงการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้ใดไว้เป็นพิเศษ เพื่อให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปตามหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างแท้จริง



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, [ออนไลน์], เมื่อ 17 เมษายน 2564. แหล่งที่มา www.dep.go.th
- การประเมินระดับความผิดปกติ, [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.tddf.or.th/library/doctor/การประเมินระดับความผิดปกติ.doc>
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักความเสมอภาค [ออนไลน์], วันที่ 17 เมษายน 2562. แหล่งที่มา <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=657&Page=3>
- คณาธิป ทองรวีวงศ์ และคณะ, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. หน้า 294.
- คู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง. หน้า 15.
- เจษฎา ทองขาว, "โครงการวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561," คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- ฐากร ศิริฤทธิ์วัฒนา, กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย. (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559). หน้า 223-24.
- ดำรงห์ บุรณนันทน์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง. หน้า 62.
- เทวฤทธิ์ มหาอุป, "ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561: ศึกษากรณี การใช้ระบบการเลือกตั้ง แบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2562).
- ธีรดา โสมะนันท์, "สิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549).
- บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558). หน้า 54-57.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2549). หน้า 40-44.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, "กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน." วารสารนิติศาสตร์ 17, ฉบับที่ 3: หน้า 20.

———, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง:บทเรียนจากเยอรมัน. (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2542). หน้า 20.

บุญเสริม นาคสาร, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ผลในทางปฏิบัติ เมื่อครบรอบหกปีของการปฏิรูปการเมือง [ออนไลน์], วันที่ 14 เมษายน 2562. แหล่งที่มา <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=697#s5>

ปนัดดา จันทร์โชติญาณ, "ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนหลักเกณฑ์และวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้ง สำหรับคนพิการ," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).

ปรมิ หล้าล้ำ, "ปัญหาการเลือกตั้งล่วงหน้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทย," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556).

ปิ่นธเนศ แก้วรุ่งฟ้า, "การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของคนที่ต่างด้าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 : ศึกษากรณีสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556).

ผู้พิการทางสายตาเชียงใหม่ใช้สิทธิเลือกตั้งฉลุย แะรัฐฯ เพิ่มบัตรออกเสียง, [ออนไลน์], วันที่ 3 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <http://angkaew.masscomm.cmu.ac.th/2019/04/16/%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B9%83/>

พก.จัดเสริมความรู้ให้ผู้นำองค์กรคนพิการ ด้านการเมืองและการเลือกตั้งสู่คนพิการในชุมชน, [ออนไลน์], วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2564. แหล่งที่มา <https://www.btripnews.net/?p=36666>

ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, ระบบการเลือกตั้งที่ลดการซื้อเสียงและให้โอกาสคนด้อยได้รับสมัครเลือกตั้ง. (กรุงเทพมหานคร2538). หน้า 19.

ภาคภูมิ โภกะอินทร์, "หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549).

มติชน จัดเต็ม! บริการหน่วยเลือกตั้งพิเศษ 'ผู้สูงอายุ-คนพิการ' อักษรเบรลล์ แวนขยาย โคมไฟ, [ออนไลน์], วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2564. แหล่งที่มา https://matichon.co.th/politics/new_1409637

ยุวรัตน์ กมลเวชช และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา. (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการ

สภาผู้แทนราษฎร, 2541). หน้า 49-50.

รวินท์ ลีละพัฒน และลลิล ก่อวุฒิกุลรังษี, กรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนระหว่างกร
เลือกตั้งโดยลับและการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการ บทเรียนจากยุโรปสู่ประเทศไทย.

(กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563). หน้า 45- 46.

รัฐศาสตร์และการเข้าถึงการเมืองในทัศนะของอาจารย์ตาบอด : เทวพงษ์ พวงเพชร, [ออนไลน์], วันที่ 7
มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://thisable.me/content/2019/03/513>

เลือกตั้ง 2562 : เจ้าหน้าที่ง-อุปกรณ์ไม่พร้อม สารพันปัญหาการลงคะแนนของคนพิการ, [ออนไลน์],
วันที่ 3 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา www.bbc.com/thai/thailand-4764943

วรเจตน์ ภาคิรินทร์, "การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย." วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 1, ฉบับที่ 3 (2542).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้
ไว้อย่างเหมาะสม. (กรุงเทพฯ, 2538). หน้า 28.

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์, กฎหมายและนโยบายของรัฐเกี่ยวกับคนพิการ. (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน,
2539). หน้า 94.

วุฒิสาร ตันไชย และคณะ, รูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง Citizen-Centric
Voting. (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2559). หน้า 138-44.

ศุภชัย คำคุ้ม, การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) โดยศาลรัฐธรรมนูญ.
หน้า 90.

ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี, รายงานการศึกษาสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามกรอบรัฐธรรมนูญในบริบท
ของสังคมไทยและมาตรฐานสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน. มหาวิทยาลัยมหิดล.
หน้า 110.

สรุปปัญหาเลือกตั้ง 62 ในช่วงวันเช้า, [ออนไลน์], วันที่ 5 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา
<https://news.mthai.com/politics-news/717472.html>

สันธนา เอื้ออารีย์, "บทวิเคราะห์ศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2553 เกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการการ
เลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่
2) พ.ศ. 2543," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ, "คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตาม
แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การทบทวน ยกเลิก ปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย กฎ
ระเบียบ ที่ล่าสมัยหรือหมดความจำเป็น (Deregulation)." หน้า 3.

สำนักงานประกันสังคม, การประเมินความสูญเสียอย่างถาวรทางจักษุ”ในคู่มือการประเมินการสูญเสีย
สมรรถภาพของผู้ประกันตนที่ขอรับประโยชน์ทดแทน กรณีทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติ
ประกันสังคม. (นนทบุรี: กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ สำนักงาน

ประกันสังคม, 2542). หน้า 84-94.

สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบการเลือกตั้งเปรียบเทียบ. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2561). หน้า 8-18.

สุรพันธ์ ทับสุวรรณ, "การมีส่วนร่วมทางการเมืองของมหาชนในการเมืองไทย (ที่เป็นแบบทางการหรือในระบบ)." เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา ps 712 การมีส่วนร่วมของมหาชนในการเมืองไทย: หน้า 59.

หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511. (กรุงเทพมหานคร2512). หน้า 11.

———, หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป. (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513). หน้า 344.

อีกไกลแค่ไหนคือใกล้ จาก 'ผู้พิการ' ถึง 'คูหาเลือกตั้ง', [ออนไลน์], วันที่ 3 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://ilaw.or.th/node/4442>

เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, การเลือกตั้ง : ดัชนีวัดความเป็นประชาธิปไตย [ออนไลน์], เมื่อ 10 เมษายน 2562. แหล่งที่มา http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1353

ภาษาอังกฤษ

Australian Election Company, Voting Service [ออนไลน์], วันที่ 30 กรกฎาคม 2563. Available from https://www.austelect.com/voting-media/telephone-voting/?fbclid=IwAR0leVjGCrrz8-JiJInHEw7t_AOHI_mRyqDFNY7CN1sN1UD0uMFqLF82Zk8

Australian Electoral Commission, Enrolment [ออนไลน์], July 10, 2020. Available from https://www.aec.gov.au/FAQs/Enrolment.htm?fbclid=IwAR2E8jAcRDKVrGGJ7oNr5Ylt5Q-pXenfQZr9HhFWQ6Rt8cyLuOiftL_QHkU#disability

———, How to Vote – Vote Who Are Blind or Have Low Vision Factsheet [ออนไลน์], วันที่ 10 กรกฎาคม 2563. แหล่งที่มา http://www.ideas.org.au/uploads/events/304/How%20to%20Vote%20-%20Voters%20who%20are%20Blind%20or%20have%20Low%20Vision.pdf?fbclid=IwAR21qwcmeOn1X7Moy_gakzAGWHHWFxc-jNt5Zy8fsjbxC0q9GK6tvfD_pic

Australian Government, The Definition and Prevalence of Physical Disability in Australia

[ออนไลน์], วันที่ 28 กรกฎาคม 2563. Available from <https://www.aihw.gov.au/reports/disability/definition-prevalence-of-physical-disability-in-au/contents/summary>

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Voting in Germany [ออนไลน์], วันที่ 20 กันยายน 2563. Available from <https://handbookgermany.de/en/rights-laws/elections.html>

Elections Canada, Accessibility Policy and Service Offering [ออนไลน์], วันที่ 1 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=spe/policy&document=index&lang=e#sec2>

———, Electoral Insight – Persons with Disabilities and Elections [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=eim/issue10&document=p4&lang=e#ftn21>

———, A History of Vote in Canada [ออนไลน์], วันที่ 20 พฤษภาคม 2563. แหล่งที่มา <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=his&document=index&lang=e>

———, Way to Register to Vote in a Federal Election [ออนไลน์], วันที่ 25 พฤษภาคม 2563. แหล่งที่มา <https://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=vop&document=fareg&lang=e>

Elklit, Jørgen, "Is Voting in Sweden Secret? An Illustration of the Challenges in Reaching Electoral Integrity," (Department of Political Science Aarhus University, Denmark).

Federal Disability Reference Guide, [ออนไลน์], วันที่ 10 พฤษภาคม 2563. แหล่งที่มา https://www.canada.ca/content/dam/esdc-esdc/migration/documents/eng/disability/arc/reference_guide.pdf

Fortier, John C., and Norman J. Ornstein, "The Absentee Ballot and the Secret Ballot: Challenges for Election Reform." University of Michigan Journal of Law Reform: P. 488.

Inclusion Europe, Good Practices for Accessible Elections in Europe [ออนไลน์], วันที่ 20 กันยายน 2563. Available from <https://www.inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2019/02/Good-Practices-for-Accessible-Elections-in-Europe-English.pdf>

The Federal Returning Officer, Accessibility of Voting [ออนไลน์], วันที่ 1 มีนาคม 2564.

Available from <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2021/informationen-waehler/barrierefreies-waehlen.html?fbclid=IwAR09rjav5rGfmjHfg7GpH8OTPCX-z5FeUUDW7BA3lwyv-ReUR3legS1vi2k#a19009b5-ed96-45c4-92e5-89a1e0f1f65f>

Us national Library of Medicine National Institutes of Health, Blindness and Visual Impairment in Germany [ออนไลน์], วันที่ 20 กันยายน 2563. Available from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3402073/#:~:text=In%20Germany%20blindness%20is%20legally,an%20equivalent%20disturbance%20of%20vision>



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวปาณิสสร สดชูเกียรติ
วัน เดือน ปี เกิด	6 กันยายน 2531
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	พ.ศ. 2554 จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีจาก นิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	พ.ศ. 2559 จบการศึกษาจากสถาบันเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 68 99/6 หมู่บ้านพฤษ์ภิรมย์รั้งั้น ราชพฤษ์-สาธรร ซอยราชพฤษ์ 10 แขวง บางพรหม เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ 10170



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY