

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่อำนาจสูงสุดในประเทศ ซึ่งเรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” (Sovereignty) มาจากปวงชน เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมในการปกครองประเทศ การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนอาจจะใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง หรือโดยอ้อม การใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชนนั้นจะกระทำได้ที่แต่ในประเทศเล็ก ๆ และประชาชนมีความรู้ความสามารถปกครองกันมานาน ส่วนประเทศใหญ่ ๆ ที่มีประชากรและกิจการต่าง ๆ ที่ต้องจัดทำมากมายนั้น ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยอ้อมผ่านทางผู้แทนโดยวิธีการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง (Elections) เป็นพื้นฐานและขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นวิธีการที่ประชาชนจะได้แสดงออกถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แสดงออกถึงเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ในอันที่จะมอบความไว้วางใจให้ผู้แทนของตนไปใช้อำนาจการปกครองแทนตน นอกจากนั้นการเลือกตั้งยังเป็นวิธีการแสดงออกซึ่งความชอบธรรมแห่งอำนาจอธิปไตยประการหนึ่ง สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง คือ สิทธิที่บุคคลมีอยู่โดยกฎหมายในการที่จะออกเสียงเลือกตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเลือกตั้งกำหนด

การระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ แต่ไม่มีรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยรัฐใดในโลกที่รับรองสิทธิเสรีภาพในด้านต่าง ๆ ให้แก่ราษฎรไว้อย่างไม่มีขีดจำกัดหรือปราศจากเงื่อนไขใด ๆ ในกรณีเมื่อประชาชนในอันที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือในอันที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ของมหาชนองค์กรต่าง ๆ ของรัฐย่อมมีอำนาจหน้าที่จะบังคับให้ราษฎรแต่ละคนกระทำการบางอย่าง หรือห้ามมิให้กระทำการบางอย่างได้เสมอ ซึ่งสังเกตได้ว่าประโยชน์มหาชนนี้มีใช้ผลรวมของความปรารถนา และความต้องการของราษฎรแต่ละคนเสมอไป ประโยชน์บางประการของราษฎรบางคนก็เป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์ของส่วนรวม และอาจกระทำการกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของมหาชนได้ ซึ่งรัฐบาลอาจกำหนดนโยบายหรือกฎหมาย อันมีแนวความคิดเรื่องประโยชน์มหาชนผิดพลาดไป (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538, หน้า 17)

นับตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมาจนปัจจุบันซึ่งโลกได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นอันมาก ดังจะเห็นได้จากบทบาทขององค์การสหประชาชาติ ในการส่งเสริมดูแลให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในด้านต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด ดังนั้นประเทศไทยมีความจำเป็นต้องพร้อมที่จะรับเอาหลักการของระบอบประชาธิปไตยมาบังคับใช้ให้เกิดผลจริงจัง โดยตามรัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั่วไป รวมตลอดจนถึงผู้ต้องหาและนักโทษเป็นอย่างมาก จึงมีคำถามขึ้นว่าผู้ต้องหาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือไม่ ทั้งในด้านความเป็นอยู่ ด้านสิทธิเสรีภาพ ด้านสังคม ด้านสิทธิทางการเมือง เป็นต้น เพราะผู้ต้องหาหรือนักโทษยังเป็นประชาชนของประเทศ เพียงแต่ถูกจำกัดให้อยู่ในอาณาบริเวณที่เป็นที่เฉพาะเท่านั้น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บทบัญญัติ มาตรา 68 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 72 บัญญัติเป็นไปแนวทางเดียวกันว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง” วรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งไปใช้สิทธิหรือไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิได้ย่อมได้รับสิทธิหรือเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสามบัญญัติว่า “การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” การที่บุคคลมีหน้าที่ไปใช้เลือกตั้งเกี่ยวกับกรณีนี้ยังมีประชาชนคนไทยส่วนหนึ่งที่ถูกลืม และทางรัฐบาลไม่ได้มองเห็นความสำคัญของพวกเขาเหล่านั้น นั่นก็คือผู้ต้องหา หรือจำเลยในคดีอาญา ซึ่งถูกจำกัดและฝากขังอยู่ในเรือนจำหรือตามสถานี่ตำรวจต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยอยู่ในระหว่างพิจารณาคดีและศาลยังไม่ได้ตัดสิน บางคนต้องถูกขังอยู่ในเรือนจำเป็นเวลานานศาลยังไม่ได้ตัดสินคดีก็ยังมี

ผู้ต้องหา หมายถึง บุคคลผู้ถูกหาว่าได้กระทำความผิด แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1 (2)) โดยอยู่ระหว่างการควบคุมตัวของพนักงานสอบสวนหรือศาล ส่วนจำเลย หมายถึง บุคคลซึ่งถูกฟ้องยังศาลแล้วโดยข้อหาว่าได้กระทำความผิด (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1 (3)) และที่ยังไม่มีคำพิพากษาว่ามีความผิด ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” และมาตรา 39 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” ในวรรคสามบัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลจึงควรจัดให้ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาเหล่านี้มีโอกาสได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งด้วยเช่นกันเพราะผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา

ก็เป็นประชาชนประเภทหนึ่งเท่ากับประชาชนทั่ว ๆ ไปที่จะมีสิทธิเลือกตั้งได้เช่นกัน และการเลือกตั้งเป็นพื้นฐานและขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นวิธีการที่ประชาชนจะได้แสดงออกถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แสดงออกถึงเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ในอันที่จะมอบความไว้วางใจให้ผู้แทนของตนไปใช้อำนาจการปกครองแทนตน นอกจากนั้นการเลือกตั้งยังเป็นวิธีการแสดงออกซึ่งความชอบธรรมแห่งอำนาจอีกประการหนึ่ง สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง คือ สิทธิที่บุคคลมีอยู่โดยกฎหมายในการที่จะออกเสียงเลือกตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเลือกตั้งกำหนด เป็นสิทธิที่ติดตัวมากับมนุษย์ การที่ประชาชนไม่สามารถเลือกตั้งได้จึงต้องมีคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองถึงที่สุดว่าตัดสิทธิการเลือกตั้งก่อน

การปฏิบัติต่อบุคคลให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ หากมีการปฏิบัติที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพหรือการใช้อำนาจของรัฐต่อบุคคลโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้วผู้ถูกละเมิดย่อมสามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ ในกรณีนี้สามารถเปรียบเทียบกับกฎหมายราชทัณฑ์ในเรื่องการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องหา ซึ่งการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องหาที่กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขไว้อย่างชัดเจน หากผู้สั่งใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาผิดไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว ก็ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวของผู้สั่ง ดังนั้นผู้สั่งใช้เครื่องพันธนาการจึงจำเป็นต้องศึกษาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ก่อนที่จะสั่งการไป นอกจากเรื่องการใช้เครื่องพันธนาการแล้ว สภาพบุคคลในรัฐธรรมนูญกล่าวถึงเรื่องการศึกษาเล่าเรียน และการอนามัยไว้ด้วย ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่เกี่ยวกับสิทธิในชีวิตและร่างกาย และเสรีภาพในการสื่อสารนั้น เนื่องจากบุคคลที่ถูกนำตัวมาควบคุมไว้ในเรือนจำได้ก็เพราะอาศัยกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งบุคคลดังกล่าวย่อมจะต้องสูญเสียเสรีภาพในร่างกายเป็นอันดับแรก ส่วนในเรื่องของสิทธิต่าง ๆ นั้น หากกฎหมายกำหนดห้ามไว้โดยชัดเจนแล้ว สิทธิต่าง ๆ ของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาก็ยังคงอยู่เช่นเดิม แต่เนื่องจากผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้ที่ถูกจำกัดเสรีภาพทางร่างกายให้อยู่ในที่ที่กำหนดให้เท่านั้น จึงไม่อาจไปใช้สิทธิของตนบางอย่างได้ เหมือนกับเป็นการจำกัดสิทธิบางประการไปโดยปริยาย ดังเช่นเสรีภาพในการสื่อสาร แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติถึงเสรีภาพดังกล่าวว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกัน การตรวจ การกักหรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารจะกระทำการมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา ซึ่งเป็นผู้ถูกจำกัดเสรีภาพในทางร่างกายให้อยู่ในสถานที่ควบคุม โดยผลของกฎหมาย ดังนั้นผู้ต้องหาและจำเลยดังกล่าวก็จะถูกจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารไปบ้าง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งที่จะวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิในการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา ซึ่งตามรัฐธรรมนูญหลายฉบับบัญญัติห้ามไม่ให้ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญามีสิทธิในการเลือกตั้ง แต่รัฐธรรมนูญก็บัญญัติให้ประชาชนมีหน้าที่ไปเลือกตั้ง การศึกษาถึงปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐควรจะต้องให้ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญามีโอกาสได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งด้วยเช่นกัน และยังทำให้นักการเมืองที่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาเลือกเข้ามานั้นให้ความสนใจปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องจำ สอนใจการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา
2. เพื่อศึกษาถึงประวัติ แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา
3. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา
5. เพื่อค้นหามาตรการที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหานั้นที่เกี่ยวข้องต่อไป

สมมติฐานของการศึกษา

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 72 บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและถ้าไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะถูกตัดสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เช่นนี้ก็เท่ากับว่าประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะการเลือกตั้งถือว่าเป็น “หน้าที่” มิใช่เป็น “สิทธิ” ของประชาชน แต่เมื่อพิจารณาถึงสถานะของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมไม่มีสิทธิในการเลือกตั้งประกอบกับเพื่อความมั่นคงของรัฐ ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นกำหนดให้คุณสมบัติของบุคคลที่ไม่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้กำหนดไว้ในมาตรา 100 (3) บัญญัติห้ามบุคคลที่ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นย่อมทำ

ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวดังกล่าวไม่มีสิทธิในการแสดงเจตนารมณ์ของตนผ่านระบบการเลือกตั้งได้

วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยการรวบรวมข้อมูล ข้อกฎหมาย พระราชบัญญัติ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงความคิดเห็นทางวิชาการ จากหนังสือ วารสาร บทความ การสัมมนาทางวิชาการ ข้อมูลในอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งจะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาเฉพาะสิทธิในการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญถือว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาเป็นเพียงการควบคุมระหว่างการพิจารณาคดีเท่านั้นแล้วเหตุใดผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาจึงได้ถูกตัดสิทธิในการเลือกตั้ง ทั้งที่สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่ติดตัวมากับมนุษย์ ซึ่งประชาชนทั่วไปย่อมมีสิทธิในการเลือกตั้งจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองตัดสิทธิในการเลือกตั้งก่อน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติราชทัณฑ์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา
3. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่กีดกันเลือกตั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิการเลือกตั้งของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา
5. ทำให้สามารถค้นหามาตรการที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาค่าที่เกี่ยวข้องต่อไป