

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “ปัญหาการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยประกาศห้ามทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง” มีความมุ่งหมายเพื่อชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมการทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขในมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญทั้งทางรูปแบบและทางเนื้อหา ดังนี้

1. ปัญหาทางรูปแบบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 วางหลักเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ว่า โดยหลักแล้วรัฐไม่สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งกฎหมายในความหมายดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติ

จากการศึกษาพบว่าการทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งเป็นเสรีภาพในทางวิชาการ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งโดยออกเป็นประกาศ ไม่ได้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ประกาศดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และจากการศึกษาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจำกัดการทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส ผู้เขียนก็พบว่าเป็นการกระทำโดยพระราชบัญญัติทั้งสิ้น

2. ปัญหาทางเนื้อหา

เมื่อพิจารณาหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้ง 5 ประการ ได้แก่ หลักการเลือกตั้งโดยเสรี หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค หลักการเลือกตั้งโดยลับ และหลักการเลือกตั้งโดยตรงแล้ว จะเห็นได้ว่าการทำโพลเลือกตั้งยังไม่กระทบต่อหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งประการใดเลย ส่วนการเผยแพร่โพลเลือกตั้งอาจเป็นการชี้นำหรือมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ซึ่งกระทบต่อหลักการเลือกตั้งโดยเสรี อย่างไรก็ตามก็ตีความที่คณะกรรมการการเลือกตั้งห้ามเผยแพร่โพลเลือกตั้งนับแต่วันที่มีประกาศพระราชกฤษฎีกา

ให้มีการเลือกตั้ง (กรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา) หรือนับแต่วันที่มีประกาศให้มีการเลือกตั้งหรือภายใน 60 วันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง (กรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น) จนถึงเวลา 15.00 น. ของวันเลือกตั้ง เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่ขัดต่อหลักความจำเป็นตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญ

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งควรยกเลิกประกาศฉบับดังกล่าว และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมการทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ซึ่งแนวทางนี้เป็นแนวทางเดียวกันกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมัน หรืออาจจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับโพลเลือกตั้งขึ้นโดยเฉพาะซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับประเทศฝรั่งเศส แต่หากไม่มีการยกเลิกประกาศฉบับดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าผู้ซึ่งได้รับผลกระทบหรือได้รับความเดือดร้อนเสียหายสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับดังกล่าวได้

นอกจากนี้ จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าขณะนี้ไม่มีร่างพระราชบัญญัติสถิติ (ฉบับที่ . .) พ.ศ. . . . มาตรา 9 บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานใดจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำสถิติในเรื่องใด ให้แจ้งสำนักงานสถิติแห่งชาติทราบ พร้อมรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของโครงการ แผนงาน และระเบียบวิธีในการจัดทำสถิติในเรื่องนั้น โดยให้แจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่าห้าวันก่อนเริ่มดำเนินการ” ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นประเด็นที่ควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณาด้วยเช่นกัน

2. ควรกำหนดให้มีองค์กรอิสระขึ้นเพื่อควบคุมการทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งให้ได้มาตรฐานสากล โดยองค์กรดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์การทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้ง ตรวจสอบว่าโพลเลือกตั้งเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือไม่ และมีอำนาจในการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3. เนื่องจากพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยด้านจิตวิทยาสวนบุคคล และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง การกำหนดขอบเขตของการควบคุมการเผยแพร่โพลเลือกตั้งให้เหมาะสมกับประเทศไทยจึงเป็นเรื่องที่ต้องศึกษาโดยเชิงลึกกันต่อไป แต่ในที่นี้ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะห้ามเผยแพร่โพลเลือกตั้งนับตั้งแต่วันที่ห้ามหาเสียงเลือกตั้งจนถึงเวลา 15.00 น. ของวันเลือกตั้ง