

การพัฒนามาตรการทางกฎหมายการเลือกตั้งสำหรับผู้ต้องขัง Development of election legal measures for inmates

เอกพงษ์ สารน้อย

Egkapon Sarnnoi

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Faculty of Law, Sripatum University

e-mail : egkapon.sa@spu.ac.th

Received 9 February 2021; Revised 23 March 2021 ; Accepted 23 March 2021



บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์ และมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้สามารถนำไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งได้ดำเนินการวิจัยตามลักษณะของการเก็บรวบรวมข้อมูล วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สิทธิเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการรับรองสิทธิในการเลือกตั้ง เนื่องจากกฎหมายในประเทศไทยห้ามมิให้ผู้ต้องขังเลือกตั้ง อาจมาจากสาเหตุหลายประการ อาทิ เช่น ผู้ต้องขังถือว่าเป็นบุคคลที่กระทำความผิด อีกทั้งหากมีการจัดการเลือกตั้งอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย จากการศึกษา การให้สิทธิผู้ต้องขังสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ส่งผลให้นักโทษมีโอกาสพัฒนาตัวเองให้เป็นคนดี ช่วยพัฒนาประเทศในการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ผู้ต้องขังอนุญาตเฉพาะผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดี ซึ่งศาลไม่ได้ตัดสินว่ามีความผิด รวมทั้งกระบวนการเลือกตั้งจำเป็นต้องมีรูปแบบพิเศษ เนื่องจากผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่มีการกระทำความผิด เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในระหว่างที่มีการเลือกตั้งต้องหาวิธีการให้นักการเมืองหาเสียง อาจใช้วิธีผ่านวิดีโอ แผ่นพับ ป้ายหาเสียง รวมทั้งการจัดตั้งสถานที่ในการเลือกตั้งที่เหมาะสมในเรือนจำ ต้องคำนึงความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาจัดการเลือกตั้ง ดังนั้นการพัฒนามาตรการการเลือกตั้งสำหรับผู้ต้องขังควรมีการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมดังนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 โดยห้ามมิให้บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุดและหมายความร่วมมือถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วยมีสิทธิเลือกตั้ง

2. ควรเพิ่มเติมรูปแบบการเลือกตั้งสำหรับผู้ต้องขังที่มีสิทธิเลือกตั้งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

คำสำคัญ : การเลือกตั้ง, ผู้ต้องขัง

Abstract

The objective of the study about “Development of Election Measures for Prisoners” is to study the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Collections Act B.E. 2560 (2017), Electoral Law and Voting Rights of Prisoners, so that prisoners are guaranteed the right to vote. This is because the law in Thailand prohibits prisoners from voting, which may be due to many reasons such as prisoners are considered offenders, as well as it may cause insecurity if elections are held. From the study of giving prisoners the right to vote. As a result, prisoners have the opportunity to develop themselves as good people and also develop the country through political participation. However, giving the Prisoners’ right to vote only allows prisoners in the process of trial, which the court has not found guilty, including the electoral process requires a special form. Because prisoners are the offenders. As prisoners are criminals, politicians have to find ways to campaign during elections to ensure safety. The campaign may be conducted via video, brochures, campaign signs, including the establishment of an appropriate election location in the prison, which must take into account the safety of the officials who manage the elections. Therefore, the development of election measures for prisoners should be improved and added as follows:

1. The provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) should be amended by prohibiting those imprisoned after a final sentence, including those imprisoned under a lawful order, have the right to vote.

2. Election form for prisoners with voting rights should be added in Organic Act on Election of Members of the House of Representatives B. E. 2561 (2018)

Keywords: Election Measures, Inmates

บทนำ

การเลือกตั้งถือเป็นสิทธิที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจสูงสุดของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และเป็นสิ่งที่สะท้อนความต้องการของประชาชนว่าต้องการให้รัฐดำเนินการอย่างไรเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศ แต่จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ห้ามมิให้บุคคลที่เป็นผู้ต้องขังใช้สิทธิเลือกตั้ง เหตุผลที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้ง ตั้งแต่ฉบับแรก กระทั่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งฉบับต่อๆ มาจนถึงปัจจุบัน ห้ามมิให้ผู้ต้องขังใช้สิทธิเลือกตั้ง หากให้ผู้ต้องขังไปใช้สิทธิเลือกตั้งเมื่อถึงเวลาใช้สิทธิเลือกตั้งต้องปล่อยผู้ต้องขังออกไปใช้สิทธิ ทางรัฐไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอ (สำนักงานวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2475) ประกอบกับแนวความคิดที่ว่าผู้ต้องขังเป็นบุคคลบางจำพวกซึ่งได้กระทำความผิดอย่างร้ายแรงอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของประชาชนทั่วไป คำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนเป็นหลักสำคัญยิ่งกว่า (เดือน บุญนาค และไพโรจน์ ชัยนาม, 2477) สำหรับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 96 บุคคลที่ต้องคุมขังอยู่โดยหมายศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ในปัจจุบันผู้ต้องขัง ถือว่าเป็นบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิในการเลือกตั้ง แต่หากศึกษากฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน คือ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เป็นประเทศกำหนดให้มีหน่วยเลือกตั้งภายในเรือนจำทั้งเรือนจำหญิงและเรือนจำชาย โดยไม่มีการใส่กุญแจมือ หรือตีตรวนนักโทษใน

ขณะที่ออกจากห้องมาหย่อนบัตร และกฎหมายของสาธารณรัฐออสเตรเลียยินยอมให้นักโทษคดีอาญาร้ายแรงสามารถเลือกตั้งได้ แม้ว่าผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมาย ผู้ต้องขังเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับบุคคลที่ไม่ได้กระทำความผิด อีกทั้งผู้ต้องขังถือว่าเป็นพลเมืองของประเทศไทย เพื่อให้เกิดความชอบธรรมกฎหมายที่บัญญัติอยู่ต้องมีการดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง ในการจำกัดสิทธิผู้ต้องขัง จึงควรสร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการเลือกตั้ง ควรพิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง รูปแบบในการจำกัดสิทธิการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังถือว่าเป็นบุคคลที่มีความผิด ดังนั้น รูปแบบในการเลือกตั้งต้องมีกระบวนการที่พิเศษเฉพาะผู้ต้องขัง และผู้ต้องขังต้องอยู่ในความควบคุมของทางราชทัณฑ์ตลอดเวลา โดยต้องผู้ภายใต้การระเียบและอยู่ใต้บังคับของผู้อื่น รูปแบบการจำกัดสิทธิการคำนึงถึงฐานความผิด และอัตราโทษที่ผู้ต้องขัง จำเป็นที่ศึกษากฎหมาย แนวทางตามหลักสิทธิเสรีภาพ สิทธิพลเมืองที่เหมาะสม เพื่อให้ได้รูปแบบการจำกัดสิทธิที่เหมาะสม

ประการที่สอง วิธีการจัดการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง ทางกรมราชทัณฑ์หรือหน่วยงานของรัฐยังไม่มีความพร้อมในการที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งให้กับผู้ต้องขัง ทั้งในแง่บุคลากร สถานที่ ทรัพยากรต่าง ๆ รวมไปถึงการรักษาความปลอดภัยในการเลือกตั้ง ทำให้รูปแบบในการจัดการเลือกตั้งยังไม่มีแนวทางที่แน่นอนว่าหากมีการให้สิทธิเลือกตั้งแก่ผู้ต้องขังแล้วจะมีรูปแบบในการจัดการอย่างไร เช่น จะให้มีการลงคะแนน ณ สถานที่ใด ปัญหาในเรื่องของระบบการจัดเขตเลือกตั้ง การจัดบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าผู้ต้องขังจะใช้สิทธิลงคะแนนในเขตเลือกตั้งใด เป็นต้น

ตามหลักแม้ว่าผู้ต้องขังต้องตกเป็นบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในชีวิต และร่างกายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิด ประพฤติฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของรัฐ แต่ผู้ต้องขังก็ยังคงจะต้องได้รับการรับรอง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย ในฐานะที่ผู้ต้องขังยังคงมีสิทธิในฐานะพลเมืองของประเทศ ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการพัฒนาการรับรองสิทธิของผู้ต้องขังในด้านต่างๆไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่สิทธิพลเมืองของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะสิทธิในการเลือกตั้งที่ในประเทศไทยยังคงไม่มีการพัฒนาไปถึงการรับรองสิทธิดังกล่าว ทั้งที่สิทธิพลเมืองถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น จำเป็นต้องศึกษาและพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง

วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษาในประเด็นพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง การวิจัยที่สำคัญ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎี รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของผู้ต้องขัง
2. เพื่อพิจารณาและวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจำกัดสิทธิ และการกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง
3. เพื่อวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจำกัดสิทธิการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง และการกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง
4. เพื่อค้นหาและเสนอแนะแนวทางในการสร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง

การทบทวนวรรณกรรม

การคุ้มครองสิทธิให้ผู้ต้องขังมีสิทธิเลือกตั้ง ศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง

หลักการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขัง

ประธาน วัฒนวาณิชย์ และคนอื่น ๆ (2529) อธิบายว่า แนวคิดหรือที่มาของสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังนั้น เป็นผลมาจากการให้การยอมรับในสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ที่มนุษย์มีติดตัวมาแต่เดิม ดังนั้นแม้บุคคลบางประเภทจะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎหมายของรัฐ ทำให้ต้องได้รับโทษ และตกเป็นผู้ต้องขัง แต่บุคคลเหล่านั้นก็ยังคงจะต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนอยู่ สิทธิของผู้ต้องขังเป็นการขยายความจากสิทธิมนุษยชน ที่ว่ามนุษย์ทั้งหลายเกิดมาเท่าเทียมกัน มนุษย์มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิดจนกระทั่งตาย ซึ่งสิทธิดังกล่าวได้แก่สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย และความเสมอภาค ซึ่งเป็นสิทธิที่เป็นคุณลักษณะประจำตัวมนุษย์และไม่อาจพรากไปได้ ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้และใครจะล่วงละเมิดมิได้ (วรพจน์ วิศวพิชญ์, 2543) ตามหลักการและแนวความคิดของสิทธิมนุษยชน สิทธิมนุษยชนก็คือ บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่โดยเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วยเหตุผลที่เป็นมนุษย์ โดยถือว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิด เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติในตัวมนุษย์ ไม่อาจสละ โอน หรือยอมให้พรากไปได้หากฝ่าฝืนก็เท่ากับทำลายความเป็นมนุษย์ ทำลายธรรมชาติในตัวเอง ดังนั้น มนุษย์จึงไม่อาจที่จะสูญเสียสิทธิมนุษยชน เพราะมนุษย์ไม่อาจยุติหรือสละความเป็นมนุษย์ได้ (จรัญ โฆษณานันท์, 2559)

แนวคิดในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของผู้ต้องขัง

สามารถสรุปได้ว่ามีแนวคิดดังต่อไปนี้

1. ประชาชนส่วนใหญ่เห็นควรให้มีการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขัง
2. การจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขัง เป็นการรักษาไว้ซึ่งความบริสุทธิ์ของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งการก่ออาชญากรรมนำไปสู่ความเสื่อมเสียด้านจริยธรรมของพลเมืองผู้กระทำความผิด ดังนั้นบรรดาผู้ต้องขังทั้งหลายจึงไม่ควรได้รับสิทธิดังกล่าวอันอาจทำให้การเลือกตั้งหรือกลไกการปกครองของประเทศต้องแปดเปื้อน และคงไม่เป็นที่ยอมรับหากคะแนนเสียงของผู้ต้องขังที่ก่ออาชญากรรม
3. แนวคิดสัญญาประชาคมกับการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขัง แนวคิดนี้มองว่าผู้ต้องขังถือเป็นบุคคลที่ฝ่าฝืนสัญญาประชาคม (Social Contract) ดังนั้นย่อมไม่มีสิทธิใด ๆ รวมทั้งสิทธิพิเศษในสังคมด้วย โดยแนวคิดนี้มองว่า การลงคะแนนเลือกตั้งนั้นเป็นสิทธิพิเศษในสังคมประชาธิปไตย เมื่อไหร่ก็ตามที่บุคคลใดก่ออาชญากรรมจนถูกจองจำในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ในระยะเวลานั้นบุคคลนั้นย่อมเสียสิทธิเสรีภาพ รวมถึงสิทธิพิเศษใด ๆ ในการเป็นประชาชนของสังคมนั้น
4. การจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังเป็นการป้องกันการเกิดอาชญากรรม แนวคิดนี้เชื่อว่าการที่ผู้ต้องขังสูญเสียสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะเป็นการลดแรงจูงใจในการก่ออาชญากรรมได้ โดยมองว่าสิทธิในการเลือกตั้งเป็นสิทธิที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก จึงต้องการนำสิทธิดังกล่าวมาใช้ในลักษณะที่ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวที่จะสูญเสียสิทธิเลือกตั้งไปหากก่ออาชญากรรม และการจำกัดสิทธิเลือกตั้งจะทำให้ผู้ต้องขังสามารถระลึกได้ว่าหากได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายก็จะทำให้เสียสิทธิดังกล่าวไปโดยปริยาย
5. การจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังเป็นผลต่อเนื่องจากการลงโทษ การพรากไปซึ่งสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งถือเป็นส่วนหนึ่งของการลงโทษ แนวคิดนี้มองว่า การจำคุกเป็นรูปแบบหนึ่งของการลงโทษ หากบุคคลใดก่ออาชญากรรมขึ้นก็เท่ากับว่าบุคคลนั้นได้สละสิทธิของตนในการออกเสียงเลือกตั้ง และการจำกัดสิทธิเลือกตั้งนั้นก็ต่อเนื่องที่ผู้ต้องขังจะได้รับเนื่องมาจากการลงโทษ

รูปแบบในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขัง

Chan kin sum (2009) อธิบายเกี่ยวกับรูปแบบในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังในประเทศที่มีการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังนั้น สามารถจำแนกประเภทของการจำกัดสิทธิได้ออกเป็น

1. การจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังที่เกิดจากคำสั่งของศาล

ในกลุ่มประเทศทางยุโรป เช่น โปรตุเกส ฝรั่งเศส นอร์เวย์ เยอรมัน โปแลนด์ ผู้ต้องขังสามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ แต่ผู้ต้องขังบางคนอาจถูกจำกัดสิทธิโดยคำสั่งของศาลที่พิจารณาโดยถือว่าการจำกัดสิทธิเลือกตั้งนั้นเป็นการลงโทษในอีกรูปแบบหนึ่ง โดยในประเทศจะมีการระบุฐานความผิดไว้โดยเฉพาะว่าผู้ต้องขังที่ต้องรับโทษในความผิดฐานใดบ้างที่จะถูกจำกัดสิทธิในการเลือกตั้ง ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศนอร์เวย์ ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดฐานต่อต้านรัฐธรรมนูญ กฎ และ จุติในการเลือกตั้งเท่านั้นที่อาจจะถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง ในประเทศเยอรมันผู้ต้องขังที่อาจถูกจำกัดสิทธิเลือกตั้งได้แก่ ผู้กระทำความผิดทางการเมือง กฎ จุติในการเลือกตั้งและข่มขู่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเท่านั้นที่จะถูกจำกัดสิทธิ และในประเทศฝรั่งเศส ผู้ต้องขังที่อาจถูกจำกัดสิทธิเลือกตั้ง คือ ผู้กระทำความผิดฐานคอร์รัปชัน ปลอมแปลง และยักยอกเงิน เป็นต้น ซึ่งการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของผู้ต้องขังในลักษณะนี้จะไม่ใช่เป็นการจำกัดสิทธิในลักษณะของการจำกัดสิทธิผู้ต้องขังทุกคนเป็นการทั่วไป แต่การจะจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังรายใดได้นั้น จะต้องมามีมาจากคำพิพากษาของศาลในแต่ละกรณีไป

2. การจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังตามระยะเวลาของโทษที่ได้รับ

การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของผู้ต้องขังตามระยะเวลาของโทษที่ได้รับ จะใช้อัตราโทษจำคุกเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าผู้ต้องขังคนใดสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เช่น ในประเทศสิงคโปร์ผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกเกินกว่า 12 เดือน ไม่มีสิทธิลงคะแนนเป็นผู้ออกเสียงลงคะแนน ในประเทศกรีซ ผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกสิบปีขึ้นไปหรือต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตจะถูกจำกัดสิทธิ เป็นต้น

3. จำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังโดยสิ้นเชิง

ประเทศในกลุ่มที่มีนโยบายในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของผู้ต้องขังโดยสิ้นเชิง คือ กลุ่มประเทศที่ไม่ให้สิทธิในการลงคะแนนแก่ผู้ต้องขังในทุกกรณี ไม่ว่าผู้ต้องขังจะได้รับโทษจำคุกในข้อหาใดและได้รับโทษจำคุกเป็นระยะเวลาเท่าใด คือเมื่อบุคคลใดต้องรับโทษจำคุกและตกเป็นผู้ต้องขังแล้วนั้น จะไม่สามารถใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้เลย เช่น ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปที่มีการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังโดยสิ้นเชิง ได้แก่ ประเทศเบลารุส บัลแกเรีย เอสโตเนีย ฮังการี คอซอวอลัตเวีย มอลโดวา รัสเซีย สโลวาเกีย สเปน ยูเครน และประเทศสหราชอาณาจักร รวมไปถึงประเทศไทยที่ในปัจจุบันได้มีรูปแบบในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังในลักษณะดังกล่าวเช่นกัน (Ispahani L., 2009)

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังในประเทศไทย ในปัจจุบันอาจสรุปได้ว่า การลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยวิธีการจำคุกนั้นยังถือเป็นวิธีการลงโทษที่สังคมเรียกร้องต้องการ เพราะถือเป็นการกระทำที่รัฐลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคม และทำให้คนทั่วไปเกิดความเกรงกลัวในการถูกลงโทษ แต่วัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้ต้องขังในปัจจุบันนั้นเปลี่ยนไป จากเดิมที่วัตถุประสงค์ในการลงโทษเป็นไปเพื่อการลงโทษ แก่คนผิดแต่เพียงอย่างเดียว แต่ในปัจจุบันการควบคุมตัวผู้ต้องขังนั้นจะเป็นการลงโทษโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นสำคัญ ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน นำหลักการสากลมาปรับใช้ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง มีการรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพต่างๆของผู้ต้องขัง โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษแล้วจะไม่กลับไปกระทำความผิดก่อความเดือดร้อนแก่สังคมอีก และสามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ

สิทธิของผู้ต้องขังตามรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ที่บัญญัติรับรองในเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลต้องได้รับความคุ้มครอง ดังนั้นจึงก่อให้เกิดการรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องขัง ในสิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม และสิทธิที่จะไม่ถูกจำคุกโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์ และมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ ให้สามารถนำไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และให้เหมาะสมกับการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งได้ดำเนินการวิจัยตามลักษณะของการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำพิพากษาของศาล ตำรา วารสาร บทความ รายงานการวิจัย คุชชินีพนธ์ ข้อเขียน รายงานการประชุม บันทึกการประชุม เอกสารประกอบการประชุม และเอกสารอื่น ๆ ที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างฐานความรู้ในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ เปรียบเทียบ และประมวลผลต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตลอดจนบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา ซึ่งมีความสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายเพื่อตอบคำถาม ระดมความคิดเห็น และเสนอแนะความคิดเห็นในทุกแง่มุมของปัญหา ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการในการวิจัยภาคสนามใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นเทคนิควิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่ใช้ในการสัมภาษณ์ส่วนบุคคล เป็นการสัมภาษณ์อย่างลึกซึ้งที่ผู้สัมภาษณ์ต้องพยายามล้วงเอาความจริง หรือความลับของผู้ถูกสัมภาษณ์ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อให้ทราบถึงเหตุผลที่ก่อให้เกิดข้อเท็จจริงนั้น ๆ โดยผู้วิจัยได้ใช้วิธีการดำเนินการสัมภาษณ์บุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้ต้องขัง เพื่อได้ทราบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนา และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสม โดยที่ผู้สัมภาษณ์สามารถติดตามซักไซ้ไล่เรียงรายละเอียดปลีกย่อยที่น่าสนใจ เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาทำให้ได้ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ลึก และกว้างในเรื่องนั้น ๆ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร (Population) เป็นกลุ่มเป้าหมายที่ผู้วิจัยต้องการศึกษา ซึ่งเป็นบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่วิจัย สำหรับการตอบคำถามและแสดงความคิดเห็นทุกประเด็นของปัญหา อันจะทำให้ได้ข้อมูลที่ละเอียดและครบถ้วน โดยผู้วิจัยสามารถชักถามข้อเท็จจริง รายละเอียดปลีกย่อยที่สำคัญและน่าสนใจอย่างใกล้ชิด โดยผู้วิจัยแบ่งประชากรในการสัมภาษณ์ เจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้ต้องขัง คณะกรรมการเลือกตั้ง

2. กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงหรือตามความมุ่งหมาย (Purposive Sampling) โดยเบื้องต้นจากผู้ที่มีความเกี่ยวข้อง และมีความรู้เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้ต้องขัง เพื่อเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-In Formant) ในการสัมภาษณ์เจาะลึก กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการแบ่งกลุ่มตามกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง

เจ้าพนักงานเรือนจำ (จำนวน 20 ราย) ผู้ต้องขัง (จำนวน 20 ราย) คณะกรรมการเลือกตั้ง (จำนวน 20 ราย) ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการดังกล่าว มี 2 ลักษณะ ดังนี้

แบบสัมภาษณ์ (Interview) โดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) เจ้าพนักงานเรือนจำ (จำนวน 20 ราย) ผู้ต้องขัง (จำนวน 20 ราย) คณะกรรมการเลือกตั้ง (จำนวน 20 ราย)

การเลือกกลุ่มตัวอย่างเป็นลักษณะการศึกษาวิจัยเชิงนิเวศศาสตร์ โดยเป็นกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยพิจารณาจากคุณลักษณะของ กลุ่มตัวอย่างที่เลือก เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าพนักงานเรือนจำ เนื่องจากเป็นผู้มีประสบการณ์และทราบพฤติกรรมของผู้ต้องขัง ผู้ต้องขัง เป็นบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิในการเลือกตั้ง และคณะกรรมการเลือกตั้งเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับ กฎหมายการเลือกตั้งของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล จะมีการตรวจสอบคุณภาพแบบสอบถาม โดยแบบสอบถามจะต้องผ่านการตรวจสอบและทบทวนความถูกต้อง ของเนื้อหาก่อนที่จะนำไปใช้กับกลุ่มประชากร

เครื่องมือที่ใช้การทํารวจ คือ แบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีข้อคำถามดังต่อไปนี้

- 1) ประเทศไทยควรให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการเลือกตั้งหรือไม่ เพราะเหตุใด
- 2) ท่านคิดว่าผู้ต้องขังที่ควรได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง ผู้ต้องขังจัดอยู่ในประเภทใด เพราะเหตุใด
- 3) ท่านคิดว่าหากให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการเลือกตั้งควรมีรูปแบบใด เพราะเหตุใด
- 4) ท่านคิดว่าหากให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการเลือกตั้งควรจัดการเลือกตั้งอย่างไร เพื่อให้เกิดความเหมาะสม เพราะเหตุใด
- 5) ท่านคิดว่าควรให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการเลือกตั้งมีข้อดี-ข้อเสียอย่างไรบ้าง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบเชิงคุณภาพ โดยการสรุปความคิดเห็นจากแบบสัมภาษณ์เชิงพรรณนา แล้วนำมาสังเคราะห์ขั้นตอนและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการเลือกตั้ง เพื่อนำองค์ความรู้ที่สังเคราะห์ ได้มาพัฒนามาตรการทางกฎหมายต่อไป

ผลการศึกษา

การเลือกตั้งถือเป็นวิธีการหนึ่งในการที่ประชาชนนำมาเป็นกระบวนการในการใช้สิทธิพลเมืองของตนเอง การเลือกตั้งจึงนับว่าเป็นเงื่อนไขขั้นพื้นฐานอันขาดมิได้ในระบอบประชาธิปไตย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน สังคมการเมืองในสมัยใหม่ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากและมีลักษณะเป็นสังคมพหุลักษณะ ไม่อาจขาดซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่แทนตนได้ ดังนั้นกลุ่มของสังคมทุกกลุ่มต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองได้เพื่อที่ตนจะได้มีผู้แทน อย่างไรก็ตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนนี้เรียกร้องการตัดสินใจโดยอาศัยเสียงข้างมาก ก่อให้เกิดการหล่อหลอมเจตจำนงและความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน และสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง ในรัฐเสรีประชาธิปไตยถือว่าอำนาจรัฐมีที่มาจากประชาชน ประชาชนแสดงออกซึ่งอำนาจดังกล่าวโดยการเลือกตั้ง นอกจากนั้น การเลือกตั้งเป็นการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ การควบคุมการใช้ อำนาจรัฐในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีโอกาสไปใช้สิทธิเลือกตั้งภายในระยะเวลาอันสมควรที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น ภายใน 4 ปี หรือ 5 ปี ในกรณีนี้การเลือกตั้งย่อมเป็นเทคนิค

ประการหนึ่งในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ เนื่องจากประชาชนได้รับโอกาสในการลงคะแนนเสียงเพื่อเปลี่ยนแปลงตัวผู้แทน ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บริหารประเทศ

การเลือกตั้งจัดขึ้นภายใต้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป (universal suffrage) ตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

- 1) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด หรือแปลงสัญชาติเป็นไทยมาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
- 3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งติดต่อกันไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง

แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 96

- 1) เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือนักบวช เนื่องจาก ตามคำสอนของศาสนาพุทธ พระภิกษุ เป็นผู้ปราศจากกิเลส ไม่ควรมายุ่งเกี่ยวหรือมีความต้องการทางการเมือง กฎหมายจึงห้ามไว้
- 2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่
- 3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ บุคคลกลุ่มนี้มีสติสัมปชัญญะ ในการตัดสินใจไม่เท่าคนทั่วไป อาจจะตัดสินใจเลือกคนมาบริหารประเทศไม่ได้

หากพิจารณาผู้ต้องห้ามในการเลือกตั้งอาจมีเหตุผลพอควรในการห้ามไม่ให้ได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง แต่สำหรับผู้ต้องขังแม้จะต้องตกเป็นบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในชีวิต และร่างกายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิด ประพฤติฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของรัฐ แต่ผู้ต้องขังก็ยังคงจะต้องได้รับการรับรอง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย ในฐานะที่ผู้ต้องขังยังคงมีสิทธิในฐานะพลเมืองของประเทศ การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ผู้ต้องขังจะเป็นการกระตุ้นให้ผู้ต้องขังเคารพกฎหมาย มากกว่าการจำกัดสิทธิเลือกตั้งผู้ต้องขังซึ่งถือเป็นการแยกผู้ต้องขังออกจากสังคมการเมืองอย่างสิ้นเชิง และทำให้รัฐบาลออสตรเลียได้เปิดกว้างให้มีการตีความรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะปกป้องสิทธิของผู้ต้องขังในการออกเสียงเลือกตั้งโดยการที่ไม่จำกัดสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้ต้องขังที่ได้รับโทษในทุกกรณี

จากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์คณะกรรมการการเลือกตั้ง พนักงานเรือนจำ และผู้ต้องขังบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการรับรองสิทธิในการเลือกตั้ง ได้ผลจากการสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ผลจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้สิทธิเลือกตั้งแก่ผู้ต้องขังในการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นด้วยในการสิทธิแก่ผู้ต้องขังได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง แต่การให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังควรมีเกณฑ์ในการให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการเลือกตั้ง สำหรับความคิดเห็นของพนักงานเรือนจำ มีความเห็นเป็น 2 แนวทาง คือ ผู้ต้องขังไม่ควรได้รับสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจาก ผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่กระทำความผิด อีกความเห็นหนึ่งว่า ผู้ต้องขังควรได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง เนื่องจาก การเลือกตั้งเป็นสิทธิที่มีความสำคัญ แต่หากให้สิทธิควรมีหลักเกณฑ์ที่พิเศษกว่าบุคคลอื่นและผู้ต้องขังมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน คือ ผู้ต้องขังควรได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง

ประการที่สอง ผลจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการให้สิทธิผู้ต้องขังคณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานเรือนจำ มีความเห็นว่า ผู้ต้องขังมีเกณฑ์การใช้สิทธิที่แตกต่างจากบุคคลประเภทอื่น เนื่องจากผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่กระทำความผิด ผู้ต้องขังบางรายกระทำความผิดซ้ำหลายครั้ง ส่งผลให้ผู้ต้องขังต้องมีรูปแบบการเลือกตั้งที่แตกต่างจากบุคคลกลุ่มอื่น และผู้ต้องขังให้ความคิดเห็นว่า กฎหมายไม่ควรจำกัดสิทธิแก่ผู้ต้องขังเพราะผู้ต้องขังทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน

ประการที่สาม ผลจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับลักษณะผู้ต้องขังที่ได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง คณะกรรมการเลือกตั้งและพนักงานเรือนจำมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน การให้ผู้ต้องขังเลือกตั้งต้องคำนึงถึงความปลอดภัย หากให้ผู้ต้องขังทั้งหมดมีสิทธิในการเลือกตั้งเห็นว่าจะไม่สมควรอย่างยิ่ง โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่ได้รับโทษประหารชีวิตหรือผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่กระทำความผิดร้ายแรง อาจใช้หลักเกณฑ์แบ่งตามเกณฑ์ชั้นของนักโทษหรือคัดเลือกลงจากผู้ต้องขังที่ไต่ถามออกจากเรือนจำแล้วและผู้ต้องขังให้ความเห็นว่า การเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญต่อผู้ต้องขัง จึงไม่ควรจำกัดลักษณะของผู้ต้องขัง เพราะทุกคนเป็นผู้ต้องขังมีสิทธิเท่าเทียมกัน

ประการที่สี่ ผลจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งสำหรับผู้ต้องขัง ผลจากการสัมภาษณ์ส่วนใหญ่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ลงสมัครที่เข้ามาหาเสียงในเรือนจำ จึงไม่สมควรใช้วิธีการที่ให้ผู้ลงสมัครเข้ามาหาเสียงในเรือนจำ อาจเล็งเป็นวิธีการปิดป้ายหาเสียง หรืออัดวิดีโอเปิดให้ดูภายในเรือนจำ ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในประเทศแคนาดา ได้รับอนุญาตในการติดแผ่นป้ายหาเสียงในเรือนจำก่อนถึงวันเลือกตั้งได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบความปลอดภัยอย่างถี่ถ้วนของเจ้าหน้าที่เรือนจำ ผู้ต้องขังที่มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานการเลือกตั้งได้รับรายชื่อผู้ลงสมัครแล้วจะต้องติดรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในสถานที่ซึ่งจัดไว้ในเรือนจำ

อภิปรายผล

เลือกตั้งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นวิธีการที่แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประเทศไทยปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ดังนั้นประเทศไทยจึงให้ความสำคัญกับการเลือกตั้ง เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญในการให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้แสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ถ้อยแถลงความชอบธรรมไปยังผู้แทนของตนเพื่อใช้อำนาจอธิปไตยตามที่ได้รับมอบหมาย โดยในประเทศไทยมีวิธีการเลือกตั้งโดยกำหนดเป็นกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กฎหมายจะกำหนดวิธีการเลือกตั้งบุคคลที่มีสิทธิลงสมัคร รวมทั้งบุคคลที่ไม่สามารถเลือกตั้งได้ คือบุคคลที่วิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ บุคคลที่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช บุคคลที่ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและบุคคล ที่อยู่ในระหว่างเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา หากพิจารณาเหตุผลการห้ามภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช เนื่องจาก บุคคลเหล่านี้ต้องตัดกิเลสไม่ยุ่งเกี่ยวกับทางโลก สำหรับบุคคลวิกลจริต จิตฟั่นเฟือน บุคคลเหล่านี้มีความไม่สมประกอบทางประสาท อาจทำให้เกิดความผิดพลาดในการเลือกตั้งได้ สำหรับบุคคลที่เป็นผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่ไม่ใช่ นักบวชที่ต้องสละทางโลก รวมทั้งมีสติดีทุกประการ จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เป็นผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่มีความรู้ทางด้านการเมือง แม้ว่าอยู่ในเรือนจำ ผู้ต้องขังทราบข้อมูลข่าวสารจากญาติที่เข้ามาเยี่ยม ทราบว่ามีบุคคลใดบ้างลงสมัคร แต่อาจด้วยผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่กระทำความผิดมาก่อนจึงไม่สมควรได้รับสิทธิเทียบเท่ากับบุคคลอื่นทั่วไป แต่ผู้ต้องขังต้องการได้รับสิทธิบางประการในขณะที่อยู่ในเรือนจำ ผู้ต้องขังจึงเห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง เห็นว่า ทุกคนควรมีสิทธิในการแสดงออกซึ่งเจตจำนงทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 ได้กำหนดบุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ ไม่สามารถลงสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในจำนวน 18 ข้อ คือ (7) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล (8) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เดิมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 101 ระบุว่า “เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง” แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีมาตรการทาง

กฎหมายในการจำกัดสิทธิไม่ให้ผู้ต้องขังเลือกตั้ง ซึ่งการจำกัดสิทธิขัดกับกติกา ICCPR ข้อ 25 พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่าง ดังกล่าวไว้ในข้อ 2 และโดยปราศจาก ข้อจำกัดอันไม่สมควร (ก) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้รับเลือกมาอย่างเสรี (ข) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้ง แม้ว่าจะขัดกับกติกา ICCPR ข้อ 25

การให้สิทธิผู้ต้องขังสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ดังเช่นบุคคลทั่วไป ส่งผลให้นักโทษมีโอกาสพัฒนาตัวเองให้เป็นคนดี ช่วยพัฒนาประเทศในการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่การให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังสามารถเลือกตั้งได้ต้องพิจารณาลักษณะผู้ต้องขังที่ควรได้สิทธิ คือ ผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดี ซึ่งศาลไม่ได้ตัดสินว่ามีความผิด รวมทั้งกระบวนการเลือกตั้งจำเป็นต้องมีรูปแบบพิเศษ เนื่องจากผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่มีการกระทำความผิดเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในระหว่างที่มีการเลือกตั้งต้องหาวิธีการให้นักการเมืองหาเสียง อาจใช้วิธีผ่านวิดีโอ แผ่นพับ ป้ายหาเสียง รวมทั้งการจัดตั้งสถานที่ในการเลือกตั้งที่เหมาะสมในเรือนจำ ต้องคำนึงความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาจัดการเลือกตั้ง

เมื่อกระทรวงยุติธรรมเป็นกระทรวงที่มีนโยบายลดความเหลื่อมล้ำของสังคม การให้หลักประกันเชิงมนุษยชนเป็นสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนคนไทยต้องมีความเท่าเทียมในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ประชาชนเลือกบุคคลมาบริหารประเทศ และประชาชนสามารถเลือกพรรคที่มีแนวทางนโยบายในการบริหารประเทศให้ตรงกับความต้องการของประชาชน จึงจำเป็นต้องเริ่มมีการวางรากฐาน โดยกำหนดรูปแบบ วิธีการเฉพาะผู้ต้องขังไว้เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับสิทธิในการเลือกตั้งเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. นโยบายจำลองการจัดการเลือกตั้งให้แก่ผู้ต้องขัง เพื่อได้ทราบอุปสรรค ปัญหาที่เกิดจากการเลือกตั้งแก่ผู้ต้องขังเพื่อนำมาพัฒนาแนวทางการให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง
2. จัดให้มีการอบรมความรู้แก่สิทธิการเลือกตั้ง รวมทั้งการจัดการเลือกตั้งให้แก่ผู้ต้องขัง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแก่การจัดการเลือกตั้งให้แก่ผู้ต้องขัง

ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย

1. แก้ไขมาตรา 96(3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้สิทธิแก่ผู้ต้องขัง จากเดิมบัญญัติว่า มาตรา 96 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

(3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

แก้ไขเป็น

บัญญัติว่า มาตรา บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุดและหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

2. แก้ไขโดยเพิ่มรูปแบบการเลือกตั้งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561ดังต่อไปนี้

2.1 แก้ไขลักษณะผู้ต้องขังที่ไม่ได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง

มาตรา 32 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

(3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

แก้ไขเป็น

มาตรา บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง
บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุดและหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูก
ขังไว้ตามคำสั่งที่ขบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

2.2 เพิ่มเติมวิธีการจัดการเลือกตั้ง ในหมวดที่ 3 เฉพาะผู้ต้องขัง

มาตรา ... ในการเลือกตั้งของผู้ต้องขังแต่ละครั้ง ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลเป็นเจ้า
พนักงาน ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

ผู้ต้องขังที่ต้องการใช้สิทธิเลือกตั้งให้แจ้งสิทธิต่อพนักงานเรือนจำ และให้พนักงานเรือนจำนำ
รายชื่อของผู้ต้องขังให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาคุณสมบัติในการเลือกตั้ง

สถานที่จัดการเลือกตั้งของผู้ต้องขังให้จัดภายในเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่

2.3 เพิ่มเติม หมวด 4 ส่วนที่ 4 ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียง

มาตรา ... เพื่อประโยชน์แห่งความเที่ยงธรรมและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ให้คณะกรรมการ
กำหนดวิธีการหาเสียงเลือกตั้งให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องปฏิบัติ วิธีการหาเสียงเลือกตั้งในเรือนจำ
ดังต่อไปนี้

ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าไปหาเสียงในเรือนจำ

- การหาเสียงเลือกตั้งให้ใช้วิธีการนำป้ายหาเสียงเลือกตั้ง การอัดวิดีโอ โดยให้พนักงาน
เจ้าหน้าที่เรือนจำนำเข้ามาแสดงให้ผู้ต้องขังได้ทราบนโยบายของแต่ละพรรคการเมือง

เอกสารอ้างอิง

กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป). *ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การ
สหประชาชาติ*. พิมพ์ครั้งที่ 3. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.

จรัญ โฆษณานันท์. (2559). *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2554). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นพนธิ สุริยะ. (2559). *สิทธิมนุษยชน: แนวคิดการคุ้มครอง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *กฎหมายปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร:
วิญญูชน.

_____. (2553). *หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร: สถาบัน
พระปกเกล้า.

_____. (2552). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพ
และหลักความเสมอภาคและหน้าที่ของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ*. นนทบุรี: วิทยาลัยการเมืองการ
ปกครอง สถาบันพระปกเกล้า.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2542). *การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน*. กรุงเทพมหานคร: สถาบัน
นโยบายศึกษา.

_____. (2563). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2559). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2561). *สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อุดม รัฐอมฤต. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นานาสังพิมพ์.
- Chan kin sum. (2009). *Consultation Document on Prisoners' Voting Right* [Electronic version]. http://www.cmab.gov.hk/doc/en/documents/Final_Consultation_Document_e.pdf. [2019, December 15]
- Davidson J., *inside outcasts: Prisoners and the Right to vote in Australia* [online], 2004. Available: <http://www.apf.gov.au/library/pubs/CIB/2003-04/04cib12.pdf>, [2013, March 10]
- Hill L. and Koch C.. (2011). The voting rights of incarcerated Australian citizens. [Electronic version]. *Australian journal of political science*, 46(2): 213-228.
- Ispahani L. 2009. "Voting Rights and Human Rights: A comparative Analysis of Criminal Disenfranchisement Laws," in *Criminal disenfranchisement in an international perspective*, Ewala A. and Rottinghaus B. New York: Cambridge University Press.
- Rosanna M. (2003). "DEFYING ONE-PERSON, ONE-VOTE: PRISONERS AND THE PRINCIPLE." [Electronic version]. *University of Pennsylvania Law Review*, 152: 431-462.
- Schafer A. *The struggle for prisoners' right to vote* [online], 2010. Available: http://umanitoba.ca/faculties/arts/departments/philosophy/ethics/media/Ballots_Behind_Bars.pdf. [2019, June 8]

