

ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง¹

ว่าที่ ร.ต.วิทย์ชนัดต์ ธรรมสิทธิ์²

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อต้องการจะปฏิรูปเปลี่ยนการเมืองไทยให้มีความปรองดอง มีความเที่ยงธรรม สุจริต การเลือกตั้งของประเทศไทยเป็นกระบวนการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ อาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าเมืองพัทยา และผู้บริหารท้องถิ่นอื่น ๆ ด้วยการให้ประชาชนออกเสียงเลือกบุคคลที่เห็นสมควร การเลือกตั้งจึงเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ของชาวไทยในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองในระบบประชาธิปไตยไทย เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกถึงความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นอกจากนี้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อำนาจหน้าที่ของผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง สิทธิหน้าที่ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ยังปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 และระเบียบอื่นๆ เพื่อต้องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ อำนาจหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งทั้งหลาย และเพื่อให้การเลือกตั้งทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โปร่งใส สุจริต และเที่ยงธรรม แต่ก็ยังมีบทบัญญัติในบางมาตราที่เป็นการจำกัดสิทธิอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อันส่งผลกระทบต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการเลือกตั้งอยู่หลายประการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงมาจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พรพหม อินทรมพรรษ์ และคณะกรรมการสอบคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สลิล สิริพิฑูร

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 และระเบียบอื่นๆ ทำให้ทราบว่ายังมีปัญหาอีกหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาข้อที่ 1 ปัญหาการถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 132 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 107

จากบทบัญญัติของกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 132 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 107 และในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 ยังบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน โดยให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้เป็นการชั่วคราวไม่เกิน 1 ปี หากมีเหตุอันควรสงสัยว่า การกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต หรือเที่ยงธรรม ก่อนที่จะมีการประกาศผลคะแนนการเลือกตั้ง อำนาจดังกล่าวนี้ มีลักษณะเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ ซึ่งกฎหมายก็ยังให้ระบุว่าคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นที่สุด ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกกระงับสิทธิไว้เป็นการชั่วคราว ต้องถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองไว้ โดยที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าได้กระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง เป็นเพียงข้อสันนิษฐานเบื้องต้นที่จะต้องพิสูจน์กันต่อไป ซึ่งถือว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่เกิดความเป็นธรรมต่อตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่ต้องเสียสิทธิที่จะได้เข้าไปทำงานเพื่อประชาชน ที่แสดงเจตจำนงออกเสียงลงคะแนนเลือกตนเป็นผู้แทนเข้าไปบริหารประเทศ บริหารท้องถิ่น และเมื่อปรากฏตามคำพิพากษาของศาลในภายหลังที่มีการสั่งระงับสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดไปแล้ว ว่าการ

กระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นไม่เป็นความผิด ก็ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่จะให้การเยียวยาต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม

ปัญหาข้อที่ 2 ปัญหาผู้ย้ายถิ่นที่อยู่ ถูกตัดสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 38 (3)

โดยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้ได้บัญญัติไว้ในลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น กรณีที่มีการย้ายถิ่นที่อยู่ หรือย้ายทะเบียนบ้านไปยังที่อื่น นอกเขตเลือกตั้งที่มีการประกาศให้มีการเลือกตั้ง ทำให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากตามบทบัญญัติของกฎหมายมาตราดังกล่าวได้กำหนดว่า บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง คือ มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง และในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่ง ไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี โดยห้ามผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ย้ายทะเบียนบ้านไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น นอกเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ที่มีความประสงค์จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อเลือกผู้แทนเข้าไปบริหารท้องถิ่นอันเป็นบ้านเกิดของตน ต้องถูกจำกัดสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยที่ไม่ได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งกำหนดไว้ ที่เมื่อกระทำการดังกล่าวแล้ว จะต้องถูกตัดสิทธิทางการเมือง ทำให้ไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต้องสิทธิไปโดยปริยาย ซึ่งปัญหานี้จะกระทบกับอีกหลายคนที่จะเสียสิทธิในการเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ที่จะมิขึ้นต่อจากนี้ ปัญหาเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ โดยเฉพาะเรื่องสิทธิพลเมือง เพราะการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ควรส่งเสริม เพื่อเป็นการให้ประชาชนได้เรียนรู้ในการที่จะไปเลือกตั้งในระดับประเทศต่อไป ซึ่งการบัญญัติกฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกตั้งท้องถิ่น มีการ

วางกฎเกณฑ์ที่ไม่มีเหตุผลสมควร และเป็นการละเมิดต่อสิทธิของประชาชนในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

จากการศึกษาค้นคว้า ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 132 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 107 จึงเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 132 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 107 ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 132 “ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการสืบสวนหรือไต่สวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานว่าผู้สมัครผู้ใด กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานว่าผู้สมัครผู้ใด ก่อให้ผู้อื่นกระทำ สบับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจ ให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ให้คณะกรรมการรวบรวมพยานหลักฐานให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน เพื่อเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาไต่สวน เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

คำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

วรรค ห้า ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา นี้ ภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำพิพากษาแล้ว และผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับซึ่งจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ได้ผู้ได้รับเลือกตั้งครบจำนวนที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

มาตรา 107

มาตรา 107 “ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนหรือไต่สวนแล้ว เห็นว่า มีหลักฐานว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไป โดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สบับสนุน หรือ รู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อบรรเทา การกระทำนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลอุทธรณ์ภาคเพื่อพิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ศาลพิพากษาว่า กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไป โดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือ กระทำ สบสนับสนุน หรือ รู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้ว ไม่ดำเนินการเพื่อบรรเทา การกระทำนั้น

พิพากษาของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า มีการกระทำความอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นระงับหรือดำเนินการใดเพื่อแก้ไขความไม่สุจริต หรือความไม่เที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของ คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น เว้นแต่ผู้สมัครนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความดังกล่าว

ในกรณีที่คำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา นี้ ภายหลังจากวันออกเสียงลงคะแนน และศาลมีคำพิพากษาแล้ว และผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้ง ในลำดับที่ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการถูกตัดสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 38 ผู้ศึกษาเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 38 ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

มาตรา 38 บัญญัติว่า “ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง

ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งนอกเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดิม อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งใหม่เป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดิม ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี”

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย แสวงศักดิ์. องค์กรอิสระ: ข้อพิจารณาทางกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.

ฐากูร ศิริยุทธ์วัฒนา. กฎหมายรัฐธรรมนูญ : หลักพื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญและระบอบ

ประชาธิปไตย. พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. รัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งชุดความรู้การเลือกตั้ง

ท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 1, 2562

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. คู่มือประชาชน ให้ความรู้พลเมืองเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

และการเลือกตั้ง, 2563.