

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบของคณะกรรมการเลือกตั้งว่าด้วย การหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ¹

อภิณหทัตติ์ คงสุวรรณ ²

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (democracy) โดยใช้รูปแบบการเลือกตั้งเป็นระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่รัฐสมัยใหม่นิยมนำมาใช้มากที่สุดในปัจจุบันเพราะเชื่อกันว่าเป็นรูปแบบหรือระบอบการปกครองที่ดีที่สุดหรือเลวน้อยที่สุดในระบอบการปกครองทั้งหมดที่ใช้กันอยู่ทั่วโลก ฉะนั้นการเลือกตั้งจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งกับระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก โดยให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีเลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และดูแลบังคับบัญชาพนักงานในสังกัด รวมทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย

ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ กกต. ได้จัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติมาโดยตลอด คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ กกต. มีการออกหลักเกณฑ์ ประกาศ ระเบียบ หรือ หรือคำสั่ง ต่างๆ อีกมากมาย เพื่อเป็นเครื่องมือในการเลือกตั้ง อย่างเช่น กรณีศึกษาเรื่อง “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” พ.ศ. 2561 แต่ระเบียบดังกล่าวมีการบัญญัติถ้อยคำที่คลุมเครือ เคลือบคลุม หรือไม่มีการบัญญัติหรือขยายความให้เกิดความเข้าใจต่อการบังคับใช้ จึงทำให้มีความกังวลว่าจะเป็นเหตุให้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบของคณะกรรมการเลือกตั้งว่าด้วยการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเริง และรองศาสตราจารย์ จุฑามาศ นิสารัตน์

²นักศึกษาศรีปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เกิดการโต้เถียง โต้แย้ง หรือไม่เข้าใจข้อระเบียบดังกล่าว และด้วยความไม่ชัดเจนในเนื้อหาของระเบียบนี้ จะเป็นเหตุทำให้ประชาชน ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้สนใจข่าวสารทางการเมืองไม่สามารถบังคับใช้ระเบียบให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างแท้จริง จึงนำมาสู่ปัญหาข้อกฎหมายให้ต้องวิเคราะห์ ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ส่วนที่ 2 ข้อ 9 ในการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้สมัครแจ้งวิธีการ รายละเอียด ช่องทางระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบตั้งแต่วันสมัครรับเลือกตั้งเป็นต้นไปหรือก่อนดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ในกรณีพรรคการเมืองจะดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้แจ้งวิธีการ รายละเอียด ช่องทางระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบ ให้เลขาธิการทราบตั้งแต่วันสมัครรับเลือกตั้งเป็นต้นไปหรือก่อนดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อประโยชน์ในการแจ้งวิธีการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ตามส่วนนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดวิธีการแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

กล่าวคือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 เมื่อ กกต. ได้ประกาศรับสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ทางผู้สมัครจะสามารถหาเสียงทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ตั้งแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีประกาศเปิดวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นต้น ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสามารถหาเสียงเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์ได้ ซึ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในครั้งนี้มีการประกาศรับสมัครในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562 เป็นต้นไป เพราะฉะนั้นก่อนหน้าวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ถือว่าเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาว่าจะสามารถหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ได้หรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาข้อระเบียบดังกล่าวยังไม่มีการเขียนให้ครอบคลุมถึงการหาเสียงโดยวิธีอื่น ซึ่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีอื่นๆ ได้ก่อนวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562 เช่น การหาเสียงแบบปราศรัย การติดป้ายประกาศ หรือการแนะนำตัวผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ใช่การหาเสียงตามรูปแบบทางอิเล็กทรอนิกส์จะสามารถทำได้ จึงก่อให้เกิดปัญหาว่าระเบียบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับรูปแบบการหาเสียงเป็นการปิดกั้นทำให้ประชาชนไม่สามารถทำความรู้จักผู้สมัครและพรรคการเมืองได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะผู้สมัครและพรรคการเมืองหน้าใหม่ ซึ่งอาจทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบและไม่เป็นธรรม

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งโดยบุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัครหรือมิได้เป็น สมาชิกพรรคการเมือง

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ส่วนที่ 3 ข้อ 10 ในการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ให้บุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัครหรือมิได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ประสงค์จะหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดแสดงชื่อและชื่อสกุล หรือชื่อนิติบุคคล หรืออาจแสดงชื่อย่อ สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายใดที่สามารถระบุเจาะจงตัวบุคคลที่ดำเนินการได้ สื่อที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งทางอิเล็กทรอนิกส์ ต้องระบุชื่อและชื่อสกุลหรือชื่อนิติบุคคลของผู้จัดทำ

การแสดงตนและระบุข้อมูลตามพรรคหนึ่งหรือพรรคสอง อาจกระทำในรูปแบบตัวอักษร ภาพ หรือเสียงก็ได้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่

กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นสิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชนเสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่นเมื่อพิจารณาจากสาระรัฐธรรมนูญมาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้มุ่งคุ้มครองสิทธิในการแสดงออกของประชาชนไม่ให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพ เพราะสิทธิเสรีภาพนี้เป็นหลักที่สากลรับรองและยอมรับ ในขณะที่ผู้สมัครหรือผู้ซึ่งมิได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองก็ย่อมมีสิทธิในการแสดงความเห็นวิพากษ์วิจารณ์การเมืองการปกครองและระบอบการคัดเลือกตัวแทนของตนเองได้ การจำกัดสิทธิหรือการออกระเบียบที่เป็นการริดรอน

สิทธิดังกล่าวย่อมไม่สามารถกระทำได้ตามคำรับรองในรัฐธรรมนูญ และการแสดงความรักชอบในตัวบุคคลใดจะโดยความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือโดยเสนห์หาย่อมสามารถทำได้ตามกฎหมายไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในบริบทใด หากมีการออกระเบียบที่ห้ามบุคคลหรือตีความบุคคลไปในทางที่จำกัดสิทธิดังกล่าว จึงไม่สามารถกระทำได้ตามกฎหมาย หากดูระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง และลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง พ.ศ. 2561 คำว่า “ประสงค์จะหาเสียง” ไม่มีนิยามบัญญัติไว้ในระเบียบดังกล่าวว่าหมายถึงอย่างไร หรือมีความหมายแค่ไหน หรือครอบคลุมการกระทำแบบใดจึงจะสามารถตีความหมายได้ว่า “เข้าข่ายว่าประสงค์จะหาเสียง” ให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองถ้อยคำว่า “ประสงค์จะหาเสียง” ที่ปรากฏอยู่ในระเบียบข้อ 10 ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ไม่มีความชัดเจนมีข้อบกพร่อง และด้วยความไม่ชัดเจนในการออกระเบียบข้อนี้ จึงอาจจะมีการตีความที่ในทางที่ขัดกับสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 34 ที่บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ซึ่งการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน แต่ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งในข้อดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้ช่วยหาเสียงเลือกตั้ง

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมวด 3 ผู้ช่วยหาเสียง ข้อ 16 ในกรณีบุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้ช่วยหาเสียงของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองตามหมวดนี้เข้าช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง ให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองแจ้งเหตุการณ์นั้น ให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองไม่แจ้งเหตุการณ์ดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแจ้งให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองดำเนินการชี้แจงภายในระยะเวลาห้าวันนับแต่วันที่มีการแจ้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมวด 4 ลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง ข้อ 18 (1) ห้ามผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใดหาเสียงเลือกตั้งในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบอาชีพหรือเป็นเจ้าของกิจการเกี่ยวกับรายการทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน สื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร สื่อมวลชน เป็นต้น ใช้ความสามารถ หรือวิชาชีพดังกล่าว เพื่อเอื้อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมือง

กรณีตาม (1) มิให้ใช้บังคับแก่ผู้สมัครที่ใช้ความรู้ความสามารถทางศิลปะของตน หาเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเองโดยไม่ใช้อุปกรณ์ในการแสดง

กรณีตามปัญหา เมื่อเข้าสู่ช่วงการเลือกตั้ง บุคคลหนึ่งที่เราสามารถพบเห็นหรือรู้จักกันดีในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ บุคคลที่เรียกภาษาทางการว่า “ผู้ช่วยหาเสียงเลือกตั้ง” หรือภาษาทั่วไปชาวบ้านมักจะเรียกกันว่า “ห้วคะแนน” ซึ่งบุคคลประเภทนี้จะเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในการช่วยผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและหรือเป็นฐานเสียงทางการเมืองของพรรคการเมืองตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ที่ผู้สมัครต้องพบปะประชาชนเพื่อรณรงค์ให้ออกไปเลือกผู้สมัครในเขตนั้น ผู้ช่วยหาเสียง หรือ “ห้วคะแนน” จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งโดยทั่วไปเป็นที่ทราบกันดีว่า ผู้ช่วยหาเสียงมักเป็นผู้นำชุมชนหรือผู้กว้างขวางในท้องที่ที่ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นรู้จักคุ้นเคยกันดี ซึ่งมีทั้งผู้ที่มาช่วยหาเสียงเพราะรู้สึกนับถือตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นญาติสนิทมิตรสหาย ไปจนถึงเป็นทีมงานที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจ้างมาช่วยงานช่วงหาเสียงเลือกตั้ง ทว่าในยุคปัจจุบันนิยามคำว่า “ผู้ช่วยหาเสียง” มีความหมายมากกว่าคำว่า “ห้วคะแนน” เพราะรูปแบบการหาเสียงที่พัฒนาขึ้นหลากหลายโดยเฉพาะการหาเสียงในระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ก้าวผ่านการหาเสียงในระดับชุมชนให้กลายเป็นการหาเสียงในระดับไร้พรมแดนหรือโลกออนไลน์ ได้อย่างไร้ขีดจำกัด ผู้ช่วยหาเสียงจึงไม่จำกัดอยู่แค่การเดินแจกบัตรหมายเลขผู้สมัครหรือแนะนำผู้สมัคร แต่หมายรวมถึงกิจกรรมในการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งที่ระบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศไว้ตาม ข้อ 4 “ผู้ช่วยหาเสียง” หมายความว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้รับการว่าจ้างจากผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองให้เข้าร่วมกิจกรรมในการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ตลอดระยะเวลาหรือช่วงระยะเวลาหนึ่ง และเป็นบุคคลที่ได้แจ้งรายละเอียด หน้าที่และค่าตอบแทนต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ปัญหาการช่วยหาเสียงที่ต้องวิเคราะห์ในข้อ 16 นั้น ได้ระบุไว้ให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองแจ้งเหตุให้ผู้อำนาจการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว เมื่อพบว่ามิบุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้ช่วยหาเสียงของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ได้เข้าช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง คำว่า “เข้าช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง” นั้น เป็นพฤติการณ์ที่ประกอบการกระทำ กล่าวคือ ในระบียบดังกล่าวไม่มีนิยามหรือมีการบัญญัติว่า “เข้าช่วยเหลือ” มีพฤติการณ์อย่างไร หรือมีการกระทำการแค่ไหนถึงจะเรียกว่าเป็นการ “เข้าช่วยเหลือ” และด้วยความไม่ชัดเจนของคำว่า “เข้าช่วยเหลือ” อาจจะทำให้การตีความระบียบผิดพลาดหรือเกินจุดมุ่งหมายที่ระบียบต้องการบังคับไปถึง และในกรณีที่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองไม่แจ้งเหตุการณ์ดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนาจการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแจ้งให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองดำเนินการชี้แจงภายในระยะเวลาห้าวันนับแต่วันที่มีการแจ้ง จะทำให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองมีความผิดได้ ทั้งที่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองอาจจะไม่ทราบเลยก็ได้ว่าบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ช่วยหาเสียงของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้น ได้หาเสียงให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นอยู่ยกตัวอย่าง เช่น นายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้จัดรายการ “กู๊ดมอร์นิง” Good Monday ซึ่งเริ่มจัดในช่วงที่มีการเลือกตั้ง และอาจมีเนื้อหาบางส่วนเข้าข่ายเป็นการช่วยหาเสียงให้กับบางพรรคสามารถหรือไม่ กรณีแบบนี้ ทางผู้สมัครหรือพรรคที่ทำการกล่าวอ้างถึงต้องแจ้งให้ผู้อำนาจการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดรับทราบหรือไม่ หรือเข้าข่ายเป็นการช่วยหาเสียง

ให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองหรือไม่ ย่อมเป็นเรื่องยากที่จะพิจารณาและถือเป็นปัญหาอย่างหนึ่งในการออกระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าว หรือในกรณีที่พรรคการเมืองหนึ่งเสนอชื่อ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นแคนดิเดตนายกรัฐมนตรีของพรรคพลังประชารัฐ ซึ่งในขณะที่ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย กรณีนี้จะสามารถแยกได้หรือไม่ว่าพฤติกรรมใดเป็นเรื่องของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร พฤติกรรมใดเป็นเรื่องของการสนับสนุนพรรคการเมืองหรือเป็นการเข้าช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง จึงเป็นปัญหาให้ต้องตีความว่าการกระทำอย่างนี้ของบุคคล ถือเป็นการเข้าช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบว่าระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งในข้อดังกล่าวเป็นปัญหาในทางข้อกฎหมาย

4. ปัญหาทางกฎหมายลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมวด 4 ผู้ช่วยหาเสียง ข้อ 18 ห้ามผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใดหาเสียงเลือกตั้งในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบอาชีพหรือเป็นเจ้าของกิจการเกี่ยวกับรายการทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน สื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร สื่อมวลชน เป็นต้น ใช้ความสามารถหรือวิชาชีวดังกล่าว เพื่อเอื้อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมือง

กรณีตาม (1) มิให้ใช้บังคับแก่ผู้สมัครที่ใช้ความรู้ความสามารถทางศิลปะของตน หาเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเองโดยไม่ใช้อุปกรณ์ในการแสดง

(2) แจกจ่ายเอกสารเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการวาง หรือโปรยในที่สาธารณะ

(3) หาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย หรือปลุกระดม

(4) ช่วยเหลือเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ให้แก่ผู้ใดตาม ประเพณีต่างๆ

กรณีที่ต้องวิเคราะห์ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมวด 4 ผู้ช่วยหาเสียง ข้อ 18 ห้ามผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใดหาเสียงเลือกตั้งในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(3) หาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย หรือปลุกระดม

ในการเลือกตั้งทุกครั้งสิ่งแรกที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคือข้อมูลข่าวสารของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำเป็นต้องได้รับข้อมูลนั้นอย่างรอบด้านและเพียงพอเพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ประชาชนจึงต้องมีเสรีภาพในการสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและสิทธิเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นของประชาชนก็ถือเป็นสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยทุกฉบับ จึงถือได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครองตาม

ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และยังได้รับการรับรองในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับที่ประเทศไทยลงนามเข้าเป็นภาคี เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ทั้งนี้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวก็เพื่อสร้างบรรยากาศของสังคมไปสู่การเลือกตั้งที่ดีมีคุณภาพ สิทธิในการแสดงความเห็นเสรีภาพในการหาเสียงก็ย่อมจะมีกฎหมายหรือระเบียบที่กำกับสิทธิและเสรีภาพนั้นให้อยู่ในกฎเกณฑ์ที่จะไม่ละเมิดซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในการหาเสียงเลือกตั้งที่ทุกครั้งจะมีการหาเสียงโดยกล่าวโจมตีให้ร้ายคู่แข่งกัน หรือกล่าวในลักษณะที่เป็นการปลุกระดมให้เพิ่มความเกลียดชังอีกฝ่ายหนึ่งโดยปราศจากมูลความจริง ซึ่งหลายครั้งก็ไม่สามารถลงโทษคนที่กล่าวหรือไขว่ขว้านได้ แม้จะมีระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมาบังคับใช้ก็ตาม ทั้งนี้เพราะระเบียบที่ออกมาใช้บังคับนั้นยังขาดซึ่งรายละเอียด หรือคำอธิบายที่ชัดเจนในส่วนที่ร่างออกมา ซึ่งในที่นี้จะหยิบยิบยกมาพิจารณา คือระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมวด 4 ผู้ช่วยหาเสียง ข้อ 18 (3) ที่เขียนไว้ว่า ห้ามหาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย หรือปลุกระดม คำว่าหาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย หรือปลุกระดม คำว่า ถ้อยคำก้าวร้าว หยาบคาย หรือปลุกระดม นั้น ถ้อยคำเหล่านี้ไม่มีการอธิบายคำหรือความหมายไว้อย่างชัดเจนในระเบียบดังกล่าว ประชาชนทั่วไป ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองย่อมไม่สามารถจะตีความได้ว่าก้าวร้าว คือ ก้าวร้าวแบบไหน อย่างไร หยาบคาย คือ หยาบคายแค่ไหน และปั่นแบบใด หรือปลุกระดมนั้นเป็นพฤติกรรมที่กระทำการในลักษณะอย่างไร คำกล่าวแบบนี้จึงต้องใช้การตีความทั้งหมด และผู้ตีความดังกล่าวก็คงหมายถึงเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการซึ่งการตีความในบริบทต่าง ๆ กันย่อมเป็นการยากที่จะใช้เกณฑ์อย่างไรในการตัดสิน เมื่อไม่มีความแน่ชัดในคำอธิบายก็อาจจะกลายเป็นเหตุให้ประชาชน ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองนั้นไม่กล้าแสดงความคิดเห็นโดยปริยาย การเขียนระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวจึงไม่ได้ช่วยให้ประชาชน ผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง เข้าใจขอบเขตสิทธิเสรีภาพของตนเองมากขึ้น แต่ในทางกลับกันกลับทำให้ประชาชน ผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง ยิ่งรู้สึกไม่มั่นใจ และไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นหรือสัญลักษณ์ในการเลือกตั้ง

ด้วยระเบียบของคณะกรรมการเลือกตั้งว่าด้วยการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ยังมีปัญหาในทางกฎหมายที่ไม่ชัดเจนสามารถตีความได้หลายนัยยะ อันจะทำให้กฎหมายนี้ขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการออกระเบียบดังกล่าว ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและผู้สมัคร และพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยอยู่ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพการแสดงออกย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่ง จึงควรมีการพิจารณากลับกรองถ้อยคำในระเบียบดังกล่าวเพื่อแก้ไขต่อไป

บรรณานุกรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. 2561

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหา

เสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561