

ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562¹

พิเศษสุด พูลสิทธิ²

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเลือกตั้ง มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เช่น สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่ารากฐานแห่งความคิดของมนุษยชาติในการก่อกำเนิดสิทธิเสรีภาพและความสมดุลของข้อจำกัดสิทธิ โดยอ้างอิงจากแนวความคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติที่เน้นถึงสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนอันมีอยู่ตามธรรมชาติ อันเป็นแนวคิดเชิงอุดมคติขั้นสูง ทำให้มนุษย์มีเสรีภาพอย่างไม่จำกัด ตราบเท่าที่การใช้สิทธิเสรีภาพนั้นไม่กระทบต่อผู้อื่น ซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (La souverainet e populaer) มนุษย์ย่อมมีสิทธิมีเสียงและมีส่วนร่วมในการแสดงเจตจำนงของตน แต่ในทางการปกครองแล้ว ประชาชนอาศัยอยู่ในรัฐซึ่งการแสดงออกถึงความต้องการของตนเป็นสิทธิกระทำการ (status activus) อันเป็นสิทธิของปัจเจกชนแต่ละคน เมื่อมีการกระทำไปในทิศทางเดียวกัน ก่อเกิดเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่อยู่ในสังคมเดียวกัน แสดงให้เห็นว่าบุคคลย่อมมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในรัฐที่ตนอาศัยอยู่และตนมีสถานะเป็นพลเมือง ซึ่งอาจเรียกสิทธิดังกล่าวนี้ได้ว่า “สิทธิพลเมืองในทางการเมือง” สิทธิทางการเมืองจึงเป็นประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้บุคคลสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงออกถึงเจตจำนงและความเห็นในการบริหารประเทศ ฉะนั้น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การลงสมัครรับเลือกตั้งจึงมีสภาพเป็น “สิทธิ” ดังนั้น การตรากฎหมายเพื่อจำกัดตัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนจะกระทำได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น อีกทั้งการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการสร้างขั้นตอน สร้างภาระความเดือดร้อนให้กับประชาชนในรัฐเกินสมควร ดังนั้น จึงมีคำถามเกิดขึ้นว่า การตรากฎหมายเพื่อให้สิทธิ หรือเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเลือกตั้งท้องถิ่น มีให้กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือให้กระทบน้อยที่สุด ควรมีการตรากฎหมายอย่างไร เพียงใด ต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรม หลักการคุ้มครองสิทธิ ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตาสว่าง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ยังมีความไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม ไม่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนและมีการบัญญัติกฎหมายที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรในบางประการ

จากการศึกษาประเด็นปัญหาสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งพบว่า ผู้สมัครที่ไม่มีชื่ออยู่ในประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 55 มีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้สมัครเท่านั้น และหากคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้ว สั่งยกคำร้องของผู้นั้น ผู้สมัครรายนั้นก็จะไม่มีชื่อในประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง และเป็นอันเสียสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งคราวนั้นไปในทันที จึงมีปัญหาดังกล่าวหากกระบวนการพิจารณาค้นกรองสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมีข้อขาดตกบกพร่อง หรือผิดพลาดไป แล้วต่อมาปรากฏภายหลังว่าผู้สมัครรายนั้นเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งทำให้ส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสิทธิของผู้สมัครรายนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีตามมาตรา 56 ซึ่งเป็นกรณีความปรากฏหรือมีผู้แจ้งว่า ผู้สมัครรายใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้ถอนชื่อผู้สมัครรายนั้นออกจากประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครรายนั้นยังคงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคได้ จึงทำให้เกิดความเป็นธรรมมากกว่าทั้งต่อตัวผู้สมัครเองและผลประโยชน์ของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

จากที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาดังกล่าว พบว่าการไม่กำหนดให้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งยกคำร้องของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีชื่ออยู่ในประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 55 เหมือนอย่างในกรณีความปรากฏหรือมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 56 เป็นการขาดหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมที่เหมาะสม ทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ตรวจสอบคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลอุทธรณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นและจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปโดยปริยายหากภายหลังได้ความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมไปถึงการกำหนดให้สิทธิในการอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคตามมาตรา 56 แต่ไม่กำหนดให้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 55 อาจทำให้เกิดความสับสนต่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ศาล หรือผู้ที่ต้องใช้กฎหมายเลือกตั้งและเกิดความไม่เข้าใจในข้อกฎหมายดังกล่าวได้ เนื่องจากในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้ยกคำร้องของผู้ที่ไม่มีชื่อในบัญชีรายชื่อประกาศรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะถือว่าเป็นที่สุดหรือไม่ ก็ไม่ได้มีการกำหนดไว้ในบทบัญญัติแต่อย่างใด และพบว่าทั้งสองกรณียดังกล่าวเป็นคดีเลือกตั้งที่เกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเหมือนกัน แต่ในกรณีหนึ่งให้สิทธิในการอุทธรณ์ไว้ แต่อีกกรณีหนึ่งกลับไม่ให้สิทธิในการอุทธรณ์

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในกรณีที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยนั้นมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ได้บัญญัติให้มีการเพิกถอนสิทธิทางการเมืองไว้ ทั้งสิทธิเลือกตั้ง (การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีผลทั้ง การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงประชามติ การถูกห้ามและถอดถอนจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง) สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง การถูกห้ามดำรงตำแหน่ง การถอดถอนออกจากตำแหน่ง และการถูกห้ามยุ่งเกี่ยวทางการเมือง โดยสาเหตุที่นำไปสู่การโดนบังคับใช้มาตรการดังกล่าวก็มีอยู่หลากหลายสาเหตุ โดยส่วนมากเป็นความผิดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือความผิดต่อตำแหน่งในทางการเมือง การกระทำความผิดซึ่งเป็นสาเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง การกำหนดไว้ในมาตรา 39 ว่าผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ และเป็นการไม่แน่นอนว่าคดีนั้นจะมีผลออกมาอย่างไร เมื่อคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา หากต่อมาผู้สมัครรายนั้นเกิดชนะคดี แล้วศาลมีคำสั่งไม่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรายนั้น ก็จะทำให้ผู้สมัครรายนั้นถูกกระทบกระเทือนสิทธิอย่างร้ายแรง เพราะศาลไม่สามารถคืนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้ผู้สมัครรายนั้นได้ เนื่องจากเมื่อถึงเวลาที่ศาลมีคำพิพากษา การเลือกตั้งคราวนั้นอาจเสร็จสิ้นไปแล้ว และศาลไม่มีอำนาจสั่งให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ในกรณีนี้ได้ ข้าราชการเป็นผู้สมัครที่มีสิทธิจะได้รับเลือก ถ้าได้ลงสมัครรับเลือกตั้งคราวนั้น ก็จะส่งผลร้ายยิ่งกว่า

ปัญหาการจำกัดสิทธิของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งและการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร และเป็นมาตรการเพิกถอนสิทธิทางการเมือง นั้น จากการศึกษากฎหมายเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของประเทศไทยพบว่า มาตรการเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของประเทศไทยได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาโดยอยู่ในรูปแบบของการริบสิทธิพลเมืองและบังคับใช้ในฐานะโทษเสริม และกฎหมายก็ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าสิทธิพลเมืองครอบคลุมถึงสิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อการเพิกถอนสิทธิทางการเมืองเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาจึงจำต้องอยู่ภายใต้บังคับหลักประกันในทางกฎหมายอาญาด้วย กล่าวคือ จะเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และไม่มีกำหนดให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา เป็นลักษณะต้องห้ามเหมือนของประเทศไทยแต่อย่างใด

เมื่อการจำกัดตัดสิทธิตามมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งถือเป็นโทษทางอาญาด้วยแล้วการให้หลักประกันในทางกฎหมายอาญาจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง หลักประกันในทางกฎหมายอาญาที่สำคัญคือ หลักการคุ้มครองสิทธิ หลักประกันที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิ คือหลักประกันการใช้สิทธิในทางศาล กล่าวคือ จำเลยต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ในทุกชั้นศาล และหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์เป็นหลักสิทธิมนุษยชนสากลที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น การกำหนดลักษณะต้องห้ามโดยจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับหลักประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลในทางกฎหมายอาญา เพราะเมื่อมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งถือเป็นโทษทางอาญาจึงจำต้องอยู่ภายใต้บังคับการให้หลักประกันในทางกฎหมายอาญาโดยปริยาย และยังขัดกับหลักการพื้นฐานที่ว่าบุคคลจะผิดได้ก็ต่อเมื่อศาลพิพากษามีความผิด และต้องได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวง

สำหรับการต่อสู้คดี ทั้งยังเป็นการบัญญัติกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพและกระทบกระเทือนต่อสถานภาพแห่งสิทธิของประชาชนมากเกินไปจนความจำเป็น ส่งผลให้ประชาชนต้องรับภาระมากเกินไปจนเกินควร

ประเด็นปัญหาที่สามปัญหาการถูกจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรณีย้ายภูมิลำเนาออกนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 38 (3) กำหนดไว้ว่า “บุคคลผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลผู้มีคุณสมบัติ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง” และในวรรคที่สองของมาตราดังกล่าวกำหนดว่า “ในกรณีที่บุคคลย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไม่ถึงหนึ่งปี ให้มีสิทธิเลือกตั้งได้ในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี” แสดงให้เห็นว่า หากบุคคลใดย้ายทะเบียนบ้านออกนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไปเลย จะส่งผลให้บุคคลนั้นเสียสิทธิในการเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนั้นไป ซึ่งการกำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมาเสียสิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุดังกล่าว เป็นเรื่องที่น่าเสียดาย และผลร้ายของการเสียสิทธินี้ อาจเป็นอุปสรรคต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และอาจขัดแย้งกับหลักการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หลักการแบ่งแยกอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจ รวมถึงอาจขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ที่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่า สิทธิทางการเมืองถือเป็นสิทธิพลเมืองอย่างหนึ่ง แม้ในแนวคิดของระบอบประชาธิปไตยในมุมมองหนึ่งจะมองว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคน อาจมองได้ว่ามนุษย์ย่อมมีสิทธิมีเสียงและมีส่วนร่วมในการแสดงเจตจำนงของตน แต่ในทางกรปกครองแล้ว ประชาชนอาศัยอยู่ในรัฐซึ่งการแสดงออกถึงความต้องการของตนเป็นสิทธิกระทำการ (status activus) อันเป็นสิทธิของปัจเจกชนแต่ละคน การกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่เหมือนเป็นการผลักประชาชนที่ไม่ได้ไปเลือกตั้งออกจากกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ผิดพลาด นอกจากนี้ยังมีการระบุจากฝ่ายต่างๆ ว่า บางครั้งการไม่ไปใช้สิทธิก็ถือเป็นสิทธิในการแสดงออกอย่างหนึ่ง เช่นการไม่ยอมรับการเลือกตั้งครั้งนั้นๆ ดังนั้น เมื่อประชาชนเลือกที่จะแสดงออกแบบนี้ก็ไม่ควรเสียสิทธิในด้านอื่นๆ “สิทธิเลือกตั้ง” เป็นสัญลักษณ์แห่งสังคมประชาธิปไตย เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยนั้น ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของรัฐและเป็นเจ้าของการปกครอง ดังนั้น อำนาจอธิปไตยจึงมาจากความเห็นชอบของราษฎรทั่วไป ซึ่งอำนาจอธิปไตยในระบบประชาธิปไตยนี้ มิได้มาจากอำนาจแบบเทวสิทธิ์หรือจากบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งสอดคล้องกันกับแนวคิดตามทัศนะของอริสโตเติลที่ว่า “การเลือกตั้งเป็นสิทธิของประชาชน” หรือที่เรียกว่า “ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน” (La souverainet'e populaer) สรุปได้ว่า ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนนั้น มองว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิ ซึ่งจะใช้สิทธิหรือไม่ก็ได้ ซึ่งสอดคล้องกันกับที่ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์ ให้ความเห็นไว้ว่า “สิทธิ” นั้น ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ (1) กฎหมายรับรองว่าประโยชน์นั้นมีอยู่ และ (2) ถ้าจะมีการละเมิดประโยชน์นั้นกฎหมายก็ป้องกันให้ ดังนั้น การเลือกตั้งควรเป็นสิทธิไม่ใช่หน้าที่ ที่ไม่สามารถพรากไปจากประชาชนได้ และมีข้อสังเกตว่า การส่งเสริมให้คนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

ด้วยบทลงโทษทางการเมืองจะเป็นเรื่องที่เหมาะสมต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมหรือสถานการณ์ของโลกปัจจุบันหรือไม่

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับสมัครเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในมาตรา 55 ควรปรับปรุงแก้ไขโดยนำหลักเกณฑ์การให้สิทธิอุทธรณ์ในมาตรา 56 มาบัญญัติไว้ในมาตรา 55

ที่จากเดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 55 บัญญัติว่า “ผู้สมัครผู้ใดไม่มีชื่อในประกาศตามมาตรา 52 ให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้สมัคร ในการนี้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัยโดยเร็ว และให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยนั้น และวรรคสองบัญญัติว่า เพื่อประโยชน์และความสะดวกรวดเร็วในการรับคำร้องและวินิจฉัยกรณีตามวรรคหนึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบอำนาจให้คณะบุคคลพิจารณาและวินิจฉัยเบื้องต้นเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้” ควรเพิ่มข้อความในวรรคที่สามว่า “การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจ คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สุด การอุทธรณ์ดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ระงับหรือชะลอการเลือกตั้ง และให้ศาลอุทธรณ์ภาคพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จก่อนวันเลือกตั้ง” เพราะการไม่กำหนดให้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งยกคำร้องของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีชื่ออยู่ในประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 55 เหมือนอย่างในกรณีความปรากฏหรือมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 56 เป็นการขาดหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมที่เหมาะสม ทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ ตรวจสอบคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลอุทธรณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นและจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปโดยปริยายหากภายหลังได้ความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมไปถึงการกำหนดให้สิทธิในการอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคตามมาตรา 56 แต่ไม่กำหนดให้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 55 อาจทำให้เกิดความสับสนต่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ศาล หรือผู้ที่ต้องใช้กฎหมายเลือกตั้งและเกิดความไม่เข้าใจในข้อกฎหมายดังกล่าวได้ เนื่องจากในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้ยกคำร้องของผู้ที่ไม่มีชื่อในบัญชีรายชื่อประกาศรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะถือว่าเป็นที่สุดหรือไม่ ก็ไม่ได้มีการกำหนดไว้ในบทบัญญัติแต่อย่างใด และพบว่าทั้งสองกรณีดังกล่าวเป็นคดีเลือกตั้งที่เกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเหมือนกัน แต่ในกรณีหนึ่งให้สิทธิในการอุทธรณ์ไว้ แต่อีกกรณีหนึ่งกลับไม่ให้สิทธิในการอุทธรณ์

2. ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในกรณีที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 39 ที่จากเดิมบัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง... (2) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” เห็นควรมีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 39 เป็น “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง... (2) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและคดีนั้นถึงที่สุดแล้ว” เพราะการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวจะเพิ่มความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา และไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งมากจนเกินไป ซึ่งจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 50 (4) สามารถใช้สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งได้ และหากภายหลังคดีถึงที่สุดแล้วศาลพิพากษาไม่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรายนั้น ผู้สมัครรายนั้นก็จะไม่เสียสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งนั้น และจะไม่มีเหตุการณ์ที่ศาลไม่สามารถคืนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ เกิดขึ้นอีกต่อไป

3. ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรณีย้ายภูมิลำเนาออกนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 (3) เห็นควรปรับปรุงแก้ไขโดยการยกเลิกบทบัญญัตินี้เนื่องจากมีความล้าหลัง ไม่เท่าทันต่อยุคสมัย อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย บทบัญญัติของกฎหมายอาจขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้ง สิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น และในกรณีนี้อาจถือเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นข้อจำกัดของเสรีภาพที่แฝงอยู่โดยตรรกะของกฎหมายตามหลักการแห่งการจำกัดสิทธิ อีกทั้งเป็นการเพิ่มภาระให้ประชาชน ซึ่งขัดกับหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นย่อมกระทำได้ แต่ต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ที่ถูกจำกัดสิทธิด้วย เนื่องจากปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่ในต่างจังหวัดได้อพยพจากภูมิลำเนาของตนเพื่อไปประกอบอาชีพและหารายได้เลี้ยงครอบครัวในเขตนิคมอุตสาหกรรม และในตัวเมืองใหญ่เพิ่มมากขึ้น ทำให้โอกาสที่จะกลับบ้านเกิดเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนไม่น้อย ทั้งค่าใช้จ่ายที่จะต้องเพิ่มขึ้นจากการเดินทาง ค่าขาดงาน ค่าเสียเวลา และอื่น ๆ อีกทั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ก็ต่างไม่ได้รู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตของตนอย่างถ่องแท้ว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติกรรมอย่างไร สมควรเป็นผู้แทนของตนหรือไม่ ทั้งนี้หากกฎหมายกำหนดให้การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นเพียงแค่สิทธิของประชาชนที่จะต้องไปใช้ ก็จะส่งผลให้ประชาชนได้ใช้สิทธิของตนตามหลักการแห่งสิทธิประการหนึ่ง ที่ว่าสิทธิจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของสิทธิที่จะเลือกใช้สิทธิ และจะเป็นการรับรองให้เจ้าของสิทธิมี “อำนาจ” สามารถ “ใช้” สิทธินั้นได้ หรืออาจจะไม่ใช้สิทธินั้นก็ก็ได้ ตามเจตจำนงของเจ้าของสิทธิ และแม้ว่ารัฐจะสามารถตรากฎหมายขึ้นจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ แต่ทว่า รัฐย่อมไม่สามารถตัดหรือเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพไปด้วยได้ ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวมาจึงเห็นควร “ยกเลิกบทบัญญัติ ในมาตรา 38 (3) ที่ทำให้ผู้มีสิทธิ

เลือกตั้งเสียสิทธิเลือกตั้ง ในกรณีการย้ายทะเบียนบ้านออกนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่ถึงหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง”

เอกสารอ้างอิง

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. “วัฒนธรรมทางการเมืองและรัฐธรรมนูญ”. รวมบทความกฎหมายมหาชน, ธันวาคม 2552.

โกวิท พวงงาม. คู่มือเลือกตั้งท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย, 2563.

ชนินทร์ ดิชาวัน. ข้อเสนอเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยและการเลือกตั้ง รวมบทความกฎหมายมหาชน จากเว็บไซต์ www.Pub-law.net (เล่มที่ 6). กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ที่ บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2550.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ แนวคิด และประสบการณ์ของต่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552.

ชงทอง นิพัทธจุ. “การลดรอนสิทธิทางการเมืองและโทษทางอาญา: ศึกษากรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

บรรเจิด สิงคะเนติ, การควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ [Online], available URL: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=241>, 2564 (พฤศจิกายน, 10)

บุญศรี มีวงศ์ไผ่. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการปฏิรูประบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2555.

ปกป้อง ศรีสนิท. สิทธิของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ : หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ [Online], available URL: <https://www.the101.world/presumption-of-innocence/>, 2564 (พฤศจิกายน, 19)

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน รวมบทความเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายปกครองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2561.

สรญา คันธารัตนกุล. “ปัญหาทางกฎหมายในการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น.” กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

สัญญา จิระออน. “วิธีพิจารณาดีเลือกตั้งในคดีที่เกี่ยวกับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 2555.

สุภาภรณ์ แจ่มสุข, “ปัญหาทางกฎหมายของวิธีพิจารณาดีเลือกตั้งตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. 2550.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2550.

อนันต์ อนันตกุล. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง
กระทรวงมหาดไทย, 2521.