

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 : ศึกษากรณีการทุจริตการเลือกตั้ง

นางสุทธดา คงเดชา



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช

พ.ศ. 2554

**The Problems of Enforcement of the Act on the Elections of Members of the
Local Assemblies or Local Administrators B.E.2545 : The Electoral Frauds**

Mrs. Suthada Kongdecha

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University


2011


หัวข้อการศึกษาต้นควั้อิสระ	ปัญหาทวงบังคับใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 : ศึกษากรณีการทุจริตการเลือกตั้ง
ชื่อและนามสกุล	นางสุทธดา คงเดชา
วิชาเอก	กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ธานี กิจพ้อคำ

การศึกษาค้นควั้อิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2554

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นควั้อิสระ


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ธานี กิจพ้อคำ)


..... กรรมการ
(นายเวทย์สิทธิ์ พงษ์)


.....
(รองศาสตราจารย์ธานี กิจพ้อคำ)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 : ศึกษากรณีการทุจริตการเลือกตั้ง

ผู้ศึกษา นางสาวศุทธดา คงเดชา **รหัสนักศึกษา** 2524004875 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพ้อคำ **ปีการศึกษา** 2554

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 : ศึกษากรณีการทุจริตการเลือกตั้ง” นี้ ผู้เขียนในฐานะที่ทำงานอยู่ในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะได้มีโอกาสสัมผัสกับการเลือกตั้ง ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นในหลายๆคราว ได้พบทั้งสิ่งที่เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดจากการจงใจ หรือการหลีกเลี่ยงกระทำการ หรือละเว้นกระทำการที่ถือเป็นการทุจริตหรือก่อให้เกิดความไม่เที่ยงธรรมเกิดขึ้น อาทิ ในเรื่องของการซื้อสิทธิขายเสียง การใช้อิทธิพลคุกคาม ข่มขู่ ในหลายรูปแบบ ซึ่งมีทั้งการจงใจ ล่อลวง ขู่เข็ญ เป็นต้น อันนำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายทั้งหลายที่กล่าวแล้วนั้น และก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และพัฒนาการทางการเมือง ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยทางกฎหมาย ควรมีวิธีการวิจัยทางเอกสาร ปัญหาการเลือกตั้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเพราะถือเป็นปัจจัยพื้นฐานต่อการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศในที่สุด กล่าวคือ หากการเมืองในระดับท้องถิ่นเข้มแข็งมีกลไกการตรวจสอบที่สมบูรณ์เพียงพอ่อมหวังได้ว่าการเมืองในระดับประเทศย่อมบรรลุถึงความเจริญในระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ผู้เขียนจึงได้ค้นคว้าศึกษาบรรดากฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้ง และศึกษาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น อันนำไปสู่ปัญหาในการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม และข้อเท็จจริงที่เกิดการฝ่าฝืนกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ทั้งนี้ ผู้เขียนได้พยายามเสนอกรอบของปัญหา เพื่อใช้เป็นกรอบเบื้องต้น และเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยของรายงานนี้ โดยได้นำแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นหลักในการศึกษาวิเคราะห์ข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริงที่ได้จากคำร้อง วิเคราะห์ประเด็นปัญหาจากคำร้อง และมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนคำวินิจฉัยสั่งการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมไปถึงคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้อง และได้วิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบกับปัญหาการเลือกตั้งบางประการของบางประเทศ เพื่อความสมบูรณ์ของรายงานนี้ นอกจากนี้ ผู้เขียนได้นำผลการศึกษาวิเคราะห์โดยตรงและผลข้างเคียง จัดทำเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะไว้ในบทท้ายของรายงานด้วย

คำสำคัญ การบังคับใช้กฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ่อคำ และอาจารย์สิริพันธ์ พลรบ ที่เสียสละเวลาอันมีค่าในการให้ คำแนะนำและติดตามการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระอย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้น จนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบคุณนายรัช คงเดชา ที่ให้คำแนะนำในการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระ ขอขอบคุณเพื่อน ๆ พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เอื้อเฟื้อข้อมูลในการ ทำการศึกษาค้นคว้าอิสระจนสำเร็จลุล่วง กราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้ซึ่งให้การสนับสนุนและ และเป็นกำลังใจอันสำคัญยิ่ง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมมาราช เพื่อนนักศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้ กรุณาให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจ

สุทธดา คงเดชา

มกราคม 2555



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่ 1 บทนำ	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	3
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	4
ประเด็นปัญหาหรือข้อตกลงเบื้องต้นที่ศึกษา.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
คำนิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม	8
การเลือกตั้งท้องถิ่น.....	8
การทุจริตการเลือกตั้ง.....	30
การดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งและการคัดค้านการเลือกตั้ง	
ของประเทศญี่ปุ่น.....	42
บทที่ 3 กฎหมาย ระเบียบ แนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง	46
และมติคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง	
บทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....	46
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเกี่ยวกับมาตรา 57	
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 90/2552.....	49
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 995/2552.....	49
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1624/2552.....	51
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1613/2552.....	52
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1844/2552.....	53
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 2042/2552.....	54
คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 2079/2552.....	54

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเกี่ยวกับมาตรา 103	
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2552.....	55
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2552.....	56
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2552.....	56
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2552.....	57
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2552.....	58
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	59
การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง.....	59
กรณีปัญหาข้อกฎหมายมาตรา 57.....	59
กรณีปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 102.....	60
เปรียบเทียบกรณีปัญหากับการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น.....	61
ผลข้างเคียงของการศึกษาวิเคราะห์.....	61
วิเคราะห์คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมติคณะกรรมการ	
การเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง.....	64
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	71
บทสรุป.....	71
กรณีตามปัญหาของมาตรา 57.....	71
กรณีตามปัญหาของมาตรา 102.....	72
ข้อเสนอแนะ.....	74
บรรณานุกรม.....	77
ประวัติผู้ศึกษา.....	80

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตลอดมา การบริหารการปกครองในประเทศไทยยังคงมีปัญหาอันนำประเทศชาติสู่วิกฤตการณ์เป็นระยะๆ ในหลายๆ ครั้ง ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า วิกฤติของชาติดังกล่าว นั้นเกิดจากการที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลถูกกล่าวหาว่าบริหารงานไม่โปร่งใส เกิดการทุจริต แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้อง และข้อกล่าวหาเหล่านี้ได้ถูกนำมาเป็นข้ออ้าง ในการทำรัฐประหารเปลี่ยนแปลงการปกครองเสมอมา การบริหารประเทศอันเกิดจากระบบการ เลือกตั้งผู้แทนเข้าไปบริหารเป็นการใช้ตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่โดยรับมอบอำนาจอธิปไตยจาก ประชาชน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การเลือกตั้งผู้แทนจึง เป็นเรื่องสำคัญที่มีผลโดยตรงต่อกระบวนการบริหาร กล่าวคือ หากการเลือกตั้งได้บุคคลที่มุ่งต่อ ประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องมากกว่าประโยชน์โดยรวมของประเทศ ก็ย่อมก่อผลกระทบก่อ ความเสียหายโดยตรงต่อการบริหารของรัฐบาลส่งผลต่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง

การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นถือเป็นการมอบอำนาจการปกครองให้ตัวแทนเข้าไปทำ หน้าที่บริหารและปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจทางการเมืองและการปกครองให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบจากรัฐบาลกลาง และเป็น การส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนเกิดการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในการจัดหาบริการสาธารณะได้อย่าง ครอบคลุมทั่วถึงโดยสะดวกและรวดเร็ว

การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติ

ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ซึ่งจำแนกออกเป็น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเมืองพัทยา และการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น อันได้แก่ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา การเลือกตั้งดังกล่าวถึงข้างต้น ถือเป็น การเลือกตั้งในระดับรากหญ้าที่กระจายอยู่ในทั่วประเทศ และในข้อเท็จจริงการเลือกตั้งท้องถิ่นในแต่ละคราวมีความเคลื่อนไหวในลักษณะที่ก่อให้เกิดกระแสความรุนแรงของการแข่งขัน ของผู้เข้ารับการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการนอกแบบหรือนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กฎหมายกำหนดให้พึงกระทำได้ การใช้อิทธิพลข่มขู่บังคับ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนให้แก่ตน ตลอดจนการซื้อสิทธิ ขายเสียง ด้วยการล่อลวง ชูเชิญ การให้ผลประโยชน์ต่าง ๆ การใช้กลโกงในหลากหลายรูปแบบ หลากหลายขั้นตอนยังเกิดมีขึ้นอยู่เสมอ การใช้กลอุบายทำลายฝ่ายตรงกันข้ามก็ยังคงมีให้เห็น ปัญหาหลากหลายเหล่านี้เรื่อรังมาควบคู่กับสังคมไทยตลอดมา

กล่าวในลักษณะของสังคมไทย ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่า ลักษณะของสังคมเป็นลักษณะของระบบอุปถัมภ์ มีการตอบแทนบุญคุณหรือประโยชน์ต่างตอบแทนต่อกันอยู่ด้วย ดังนั้นการรับเงินจากการซื้อสิทธิขายเสียงส่วนมาก จึงเกิดจากระบบที่เกื้อหนุนหรือตอบแทนกันดังที่กล่าวประกอบกับสภาพทางเศรษฐกิจของประชาชนยังขาดแคลนในปัจจุบันหลายด้าน แม้จะพบว่า การซื้อสิทธิขายเสียงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง แต่เมื่อมีผู้เสนอเงินหรือสิ่งของให้ ประชาชนส่วนใหญ่ก็จะยอมรับสภาพดังกล่าวนี้ นอกจากนี้รูปแบบการซื้อเสียงได้มีการพัฒนาจนยากแก่การป้องกันปราบปราม มีการซื้อเสียงผ่านหัวคะแนน แยกเป็นกลุ่ม เป็นระดับ เพื่อควบคุมการซื้อเสียงให้กระจายไปในทุกพื้นที่ บางกรณี มีการจัดทำโครงการทัศนศึกษาดูงานให้กับประชาชนในชุมชน โดยใช้งบประมาณของทางราชการเป็นการใช้งบประมาณแอบแฝง มีการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองในการเลือกตั้งโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายเพื่อมิให้ต้องรับผิดชอบ เดียวกันการเมืองระดับชาติก็เข้ามาแทรกแซงการเมืองระดับท้องถิ่น โดยมีการวางตัวผู้สมัครไว้เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งระดับชาติ โดยปรากฏว่าประธานชุมชน หรือผู้นำท้องถิ่นเป็นคนของพรรคการเมืองหรือนักการเมือง เป็นต้น สภาพการดังกล่าวทำให้กลุ่มผู้สมัครที่เป็นคนที่มีความรู้ความสามารถเป็นคนที่เสียสละเพื่อส่วนรวม แต่ไม่ซื้อเสียง ผู้สมัครกลุ่มนี้ก็จะไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในขณะที่คนที่มืพฤติกรรมซื้อเสียงกลับได้รับการเลือกตั้ง ดังนั้นการจะทำให้การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นไปด้วยความโปร่งใส จึงเป็นไปได้ยาก นอกจากนั้น ในบางครั้งพบว่า การซื้อสิทธิขายเสียง

มิได้กำจัดวงอยู่เฉพาะประชาชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีเท่านั้น แม้แต่คนที่มีการศึกษา หรือมีฐานะ ก็ยังมีพฤติกรรมการขายเสียงอีกด้วย

การทุจริตเลือกตั้งเป็นปัญหาที่หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบไม่สามารถควบคุมและจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งที่กฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่นทุกฉบับมีมาตรการกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง ทั้งการลงโทษข้าราชการ เจ้าหน้าที่ พนักงาน ลูกจ้างของภาครัฐ ที่กระทำการทุจริตการเลือกตั้ง โดยเฉพาะมาตรการลงโทษผู้ซื้อเสียงเลือกตั้ง แต่ปรากฏว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นแต่ละครั้งในอดีตถึงปัจจุบันก็ยังคงมีการร้องเรียนว่ามีการแจกเงินซื้อเสียง ข้าราชการช่วยผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยโครงการลงคะแนนหรือน้อฉลการนับคะแนนเลือกตั้ง การทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นในปัจจุบันมีรูปแบบและวิธีการที่หลากหลายมีทั้งการทุจริตก่อนวันเลือกตั้ง ทุจริตในวันเลือกตั้ง กระทำการทุจริตต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยตนเอง และทุจริตการเลือกตั้งต่อประชาชนด้วยการซื้อเสียงเลือกตั้ง ให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ต่าง ๆ แก่ประชาชน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ซื้อเสียง เป็นต้น

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ที่ใช้ในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพประสิทธิผลที่จะสามารถควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด ควรปรับปรุงแก้ไขมาตรการใดบ้างรวมทั้งมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีกฎหมายรองรับ เมื่อผู้เขียนได้ศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และได้คำตอบในระดับหนึ่งก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นในการนำผลการศึกษาไปปรับใช้ประโยชน์ในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ในที่สุดต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งจากการร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนคำพิพากษาของศาล เพื่อประมวลประเด็นปัญหา

2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนด คำสั่ง ที่เกี่ยวกับขั้นตอนหลักเกณฑ์ วิธีการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น ตลอดจนมาตรการในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น
3. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบประเด็นปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งกับมาตรการในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น
4. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งของประเทศไทยกับต่างประเทศ
5. เพื่อเสนอแนะหรือวางข้อกำหนดอันเป็นมาตรการในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัจจุบันการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมีความรุนแรงของกระแสการแสวงหาอำนาจรัฐจากการซื้อเสียง การใช้สิทธิพลข่มขู่บังคับให้ลงคะแนน การใช้กลอุบายหรือกลโกงในการนับคะแนนเลือกตั้ง การใช้ผลประโยชน์ต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่าการใช้กลโกงกระทำกันอย่างหลากหลายรูปแบบ ถึงแม้ว่าจะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วก็ตาม แต่ปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง การซื้อเสียง การให้ผลประโยชน์ใช้สิทธิพลต่าง ๆ ตลอดจนการใช้อุบายทำลายกันของผู้สมัครรับเลือกตั้งยังคงมีอยู่เหมือนเดิม ซึ่งถือได้ว่าการซื้อสิทธิขายเสียงยังคงมีอยู่และเป็นปัญหาเรื้อรังมานานในสังคมไทย แม้จะทราบว่า การซื้อสิทธิขายเสียงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องและผิดกฎหมายก็ตาม นอกจากนี้รูปแบบการซื้อเสียงได้มีการพัฒนาจนยากแก่การป้องกันปราบปราม มีการซื้อเสียงผ่านหัวหน้าคะแนน แยกเป็นกลุ่ม เป็นระดับ เพื่อควบคุมการซื้อเสียงให้กระจายไปในทุกพื้นที่ เป็นต้น บางกรณีมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายในการกระทำความผิด ซึ่งจะเห็นได้ว่าการซื้อสิทธิขายเสียงมีการพัฒนารูปแบบขึ้นต่าง ๆ นานา เพื่อมิให้บุคคลอื่นหรือผู้อื่นสามารถที่จะรู้ได้เท่าทัน และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงต่อกฎหมาย

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 เพื่อใช้ในการควบคุมและป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นหลัก แต่จากการศึกษารายละเอียดของเนื้อหาในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวและจากการศึกษาจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นยังไม่สามารถควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติ

ดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นให้เหมาะสม และสอดคล้องกับรูปแบบ วิธีการ หรือกลไกที่ใช้ในการทุจริตการเลือกตั้งในปัจจุบัน

4. ประเด็นปัญหาหรือข้อตกลงเบื้องต้นที่ศึกษา

รายงานวิจัยนี้มุ่งประเด็นปัญหาไปที่ 2 ปัญหา ได้แก่

1. กรณีตามมาตรา 57 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ที่กำหนดไว้ว่า หากเป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง ทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งอยู่และใกล้จะครบวาระการดำรงตำแหน่งอาศัยช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวเพื่อทำให้ไม่ต้องรับโทษและอาศัยตำแหน่งหน้าที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของตนในการเลือกตั้ง เช่น การแจกเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ เพื่อทำให้เกิดความนิยมในตนเอง เป็นต้น

2. กรณีตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า การยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งภายหลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้ว ต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง โดยผู้ที่จะยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งจะต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น เท่านั้น ทำให้กระบวนการตรวจสอบ ป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งไม่สำเร็จผลเท่าที่ควร

5. ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาวิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นที่สำคัญโดยศึกษามาตรการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ประกอบกับระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายของบางประเทศ

6. คำนิยามศัพท์เฉพาะ

นิยามศัพท์เฉพาะเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 4 บัญญัติว่า

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรการบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“สภาท้องถิ่น” หมายความว่า สภาองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล สภาองค์กรการบริหารส่วนตำบล สภากรุงเทพมหานคร สภาเมืองพัทยา และสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า คณะผู้บริหารท้องถิ่น

“หัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ปลัดองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล ปลัดองค์กรการบริหารส่วนตำบล ปลัดกรุงเทพมหานคร ปลัดเมืองพัทยา และหัวหน้าพนักงานหรือหัวหน้าข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

“คณะกรรมการการเลือกตั้ง” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

“คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

“นายอำเภอ” หมายความว่า ผู้อำนวยการเขตและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย” หมายความว่า ข้าราชการตำรวจหรือข้าราชการพลเรือน หรือข้าราชการทหาร หรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือสมาชิกอาสารักษาดินแดนหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ที่ได้รับแต่งตั้ง ให้ปฏิบัติหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำที่เลือกตั้ง

“ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” หมายความว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

“ผู้สมัคร” หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

“ผู้ได้รับเลือกตั้ง” หมายความว่า ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

“การเลือกตั้ง” หมายความว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

“วันเลือกตั้ง” หมายความว่า วันที่กำหนดให้เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

“เขตเลือกตั้ง” หมายความว่า ท้องที่ที่กำหนดเป็นเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

“หน่วยเลือกตั้ง” หมายความว่า ท้องถิ่นที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำการลงคะแนนเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งใด ที่เลือกตั้งหนึ่ง

“ที่เลือกตั้ง” หมายความว่า สถานที่ที่กำหนดให้ทำการลงคะแนนเลือกตั้ง และให้หมายความรวมถึงบริเวณที่กำหนดขึ้นโดยรอบที่เลือกตั้ง

“จังหวัด” หมายความว่า รวมถึง กรุงเทพมหานคร

“อำเภอ” หมายความว่า รวมถึง เขตและกิ่งอำเภอ

“ตำบล” หมายความว่า รวมถึง แขวง

“ศาลากลางจังหวัด” หมายความว่า รวมถึง ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร

“ที่ว่าการอำเภอ” หมายความว่า รวมถึง สำนักงานเขตและที่ว่าการกิ่งอำเภอ

“เทศบาล” หมายความว่า รวมถึง เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นปัญหาที่ก่อให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งจากการร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนคำพิพากษาของศาล

2. ทำให้ทราบถึงกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนด คำสั่ง ที่เกี่ยวกับขั้นตอนหลักเกณฑ์ วิธีการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น ตลอดจนมาตรการในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น

3. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับมาตรการควบคุมตรวจสอบการทุจริตการเลือกตั้ง เปรียบเทียบกับมาตรการของประเทศไทย

4. ทำให้ทราบถึงประเด็นปัญหาของการทุจริตการเลือกตั้ง และสามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ในการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น

1. การเลือกตั้งท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง หมายถึง การตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดในกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองใดพรรคหนึ่ง เท่ากับว่าประชาชนได้มอบอำนาจอธิปไตยของตนให้ผู้ที่ตนเลือก และให้ความชอบธรรมแก่ผู้ที่ตนเลือกไปใช้อำนาจการปกครองได้ในห้วงเวลาที่กำหนดไว้

การเลือกตั้งมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับสิทธิ สิทธิเป็นแนวความคิดที่สำคัญในทางรัฐศาสตร์ กล่าวคือ เมื่อมนุษย์เกิดมาย่อมมีสิทธิตามธรรมชาติติดตัวมาด้วย สิทธิตามธรรมชาติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สิทธิที่ได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิที่จะแสวงหาความสะดวกสบายหรือสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ตามสมควรแก่อัตภาพ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายพื้นฐานนี้ มนุษย์จึงสละสิทธิตามธรรมชาติบางส่วน คือ สิทธิที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามอำเภอใจและยอมอยู่ใต้ รัฐบาลหรือการปกครองที่ตนได้ตัดสินใจเลือกแล้ว ดังนั้น สิทธิในการเลือกรัฐบาลผู้ปกครอง จึงเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวบุคคลในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของรัฐในอารยประเทศได้ให้การรับรองว่าการใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นเจตจำนงของประชาชนที่ให้ได้มาซึ่งรัฐบาลที่ชอบธรรม²

¹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, รายงานวิจัยปัญหาการจกการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (วันที่ 18 และ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2547), สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร:บริษัทออลเพลส แอนด์ แพค จำกัด, 2547) หน้า 6.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-7.

การเลือกตั้งจะมีความหมายและถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาลและผู้ปกครองนั้น จะต้องมิลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล ดังต่อไปนี้³

(1) ความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้ง หมายถึง การแสดงเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปอย่างอิสระ เสรีปราศจากการบีบบังคับ ข่มขู่ ด้วยประการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้อามิสสินจ้าง หรือการใช้อิทธิพลบีบบังคับ หลักการหรือเงื่อนไขข้อนี้มีรากฐานมาจากความเชื่อที่ว่าสิทธิในการมีส่วนร่วมใช้อำนาจอธิปไตยนั้น เป็นของประชาชนทุกคน การได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นของการต่อสู้ และวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมืองอันยาวนาน ในเมื่อประชาชนเป็นผู้ทรงสิทธิที่ย่อมขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของประชาชนเอง ว่าตนเองต้องการจะใช้สิทธิของตนมากน้อยเพียงใด องค์กรของรัฐจึงไม่แทรกแซง หรือสั่งการให้ประชาชนต้องกระทำการ ใดๆ อย่างหนึ่ง หมายความว่าองค์กรของรัฐ หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ไม่สามารถจะบีบบังคับให้ประชาชนคนใดคนหนึ่งไปออกเสียงเลือกตั้งหรือไม่ไปออกเสียงเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่ประชาชนขาดอิสระเสรี ผู้ปกครองอ้างว่าตนมีอำนาจโดยชอบธรรมหาได้ไม่ ความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้งนี้ยังรวมความไปถึง การที่ประชาชนมีโอกาสที่จะเลือกบุคคลหรือพรรคการเมืองตามใจชอบอีกด้วย หมายความว่า ในการเลือกตั้งครั้งหนึ่ง ๆ ประชาชนสามารถเลือกผู้ปกครองจำนวนหนึ่งจากหลาย จำนวนหรือจากพรรคการเมืองที่เสนอตัวแข่งขันอย่างน้อยสองพรรคขึ้นไป การที่ประชาชนจำต้องเลือกตั้งผู้ปกครองจากพรรคการเมืองพรรคเดียวหรือบุคคลจำนวนเดียว โดยไม่มีโอกาสเลือกจากแหล่งอื่น การเลือกตั้งนั้นก็ปราศจากความหมายที่แท้จริง และมีได้ซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนแต่อย่างใด

(2) หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา หมายถึง การจัดทำให้มีการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา เช่น 3 ปี 4 ปี 5 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองว่า ได้ปฏิบัติไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาความชอบธรรม ในการใช้อำนาจปกครองและเป็นเงื่อนไข เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสสามารถเปลี่ยนแปลงตัวผู้ปกครองได้โดยสันติวิธี ผู้ปกครองที่ใช้อำนาจโดยชอบธรรมในระหว่างที่อยู่ในอำนาจ เมื่อครบวาระแล้วก็มีโอกาสที่จะได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและได้รับเลือกเข้ามาใหม่

³ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)และสถาบันพระปกเกล้า, “บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเลือกตั้ง พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนในการเลือกตั้งระบบใหม่ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ,” 2546 หน้า 7-9, อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “รายงานวิจัยปัญหาการจัดการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (วันที่ 18 และ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2547,” หน้า 7-9.

(3) การเลือกตั้งที่ยุติธรรม หมายถึง การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์เป็นไปตามด้วยบทกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปราศจากการครอบงำและเล่ห์ทางการเมือง ปราศจากการใช้อิทธิพลทางการเมือง ทางเศรษฐกิจและสถานภาพทางสังคม เช่น นักการเมืองหรือข้าราชการที่อยู่ในตำแหน่งใช้อำนาจหน้าที่ของตน เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนสนับสนุน หรือใช้อุปกรณ์เครื่องใช้ของราชการในการหาเสียง หรือผู้ที่มีกำลังทางเศรษฐกิจเข้มแข็งกว่าใช้เงินทองทุ่มเทหาเสียงหรือซื้อคะแนนเสียงเพื่อตนเอง หรือสนับสนุนผู้สมัครที่ตนสนับสนุน นอกจากนี้การต่อสู้แข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองจะต้องเป็นไปอย่างอิสระเสรีภายในขอบเขตและเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีพื้นฐานอยู่บนความยุติธรรมและความเสมอภาค

(4) หลักการใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทั่วไป โดยไม่มีการกีดกัน หรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ เนื่องมาจากเพศ ศิ่ว สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม เงื่อนไขข้อนี้ก็เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อทำหน้าที่แทนตนตราบไคที่ประชาชนผู้นั้นไม่ขาดคุณสมบัติ การมีคุณสมบัติในการมีสิทธิเลือกตั้งนั้น มักจะคำนึงถึงคุณสมบัติที่สำคัญ 7 ประการ อันได้แก่

(ก) อายุ ประเทศต่างๆ จะกำหนดขั้นต่ำของการมีสิทธิเลือกตั้งไว้ การกำหนดอายุขั้นต่ำก็ด้วยเหตุผลที่ว่า การให้ผู้มีอายุต่ำกว่าที่กำหนดไว้ใช้สิทธิเลือกตั้งก็อาจขาดความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์ทางการเมือง ซึ่งจะทำให้การวินิจฉัยขาดเหตุผล บางกรณีก็อ้างว่าผู้มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ยังไม่ได้เสีภามีให้แก่รัฐบาลก็ยังไม่ควรมีสิทธิ เป็นต้น

(ข) ความเป็นพลเมือง หมายถึง การเป็นสมาชิกในรัฐหนึ่ง ๆ และการเป็นสมาชิกนั้นนำมาซึ่งสิทธิและหน้าที่ทางการเมือง ในเกือบทุกประเทศจะสงวนสิทธิการเลือกตั้งไว้แก่พลเมืองของตน ซึ่งเป็นคนในบังคับหรือมีสัญชาติของตนผู้ได้สัญชาติโดยการแปลงสัญชาติจะได้รับสิทธิดังกล่าวต่อเมื่อต้องมีคุณสมบัติอย่างอื่น ประกอบด้วย เช่น ระยะเวลา พื้นความรู้ การเป็นทหารหรือข้าราชการ เป็นต้น

(ค) การมีถิ่นที่อยู่ หมายถึง การกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการมีถิ่นที่อยู่ในเขตเลือกตั้ง การกำหนดกฎเกณฑ์นี้ ก็เพื่อความสะดวกในการจัดทำและตรวจสอบทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และเพื่อป้องกันการทุจริต

(ง) การรู้หนังสือ การกำหนดเงื่อนไขพื้นความรู้ขั้นต่ำเกิดจากเหตุผลที่ว่าผู้ที่อ่านออกเขียนได้เท่านั้น จึงจะรู้เรื่องการบ้านการเมือง และสามารถใช้สิทธิของตนได้ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขนี้ไม่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะการที่จะรู้หรือไม่รู้หนังสือนั้นขึ้นอยู่กับบริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชน ถ้าหากรัฐไม่มีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน

และประชาชนไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ก็ไม่ใช้ความผิดของประชาชน รัฐจะอ้างสาเหตุนี้จำกัดสิทธิประชาชนไว้ไม่เป็นการสมควรอย่างยิ่ง

(ง) คุณสมบัติเกี่ยวกับความประพฤติ หมายถึง การจำกัดสิทธิบุคคลบางประเภทที่มีความประพฤติที่เสื่อมเสียอย่างร้ายแรงจนถูกศาลตัดสินลงโทษ หรือตัดสิทธิในการเลือกตั้ง เช่น ถูกลงโทษทางคดีมาด้วยความผิดร้ายแรง การถูกลงโทษให้เป็นบุคคลล้มละลาย และการถูกลงโทษในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นต้น

(จ) คุณสมบัติเกี่ยวกับสภาพสมบูรณ์ทางด้านจิตใจ ในทุกสังคมย่อมจะมีบุคคลที่มีความเจ็บป่วยทางด้านจิตใจ ซึ่งทำให้บุคคลประเภทนี้ ขาดความสำนึกที่ถูกต้อง เช่น บุคคลวิกลจริตจิตไม่สมประกอบ ถ้าหากจะให้สิทธิเลือกตั้ง การตัดสินใจของพวกเขาที่จะเป็นเจตนารมณ์ที่ขาดความสมบูรณ์ ประเทศต่าง ๆ จึงไม่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่บุคคลประเภทนี้

(ฉ) คุณสมบัติเกี่ยวกับสถานภาพทางสังคมบางประการ บุคคลบางประเภทถูกจำกัดสิทธิ เนื่องจากสถานภาพของสังคม เช่น พวกนักพรต นักบวช ซึ่งโดยบทบาทและหน้าที่ในทางสังคมนั้น บุคคลประเภทนี้สังคมถือว่าไม่ควรมีส่วนในทางการเมืองโดยการเลือกตั้ง เนื่องจากจะไม่เป็นผลดีต่อสถานภาพของเขาเอง และอาจนำมาซึ่งมลทินของสถาบันที่บุคคลประเภทนี้สังกัดอยู่

(5) หลักความเสมอภาค หมายถึง การมีสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนมีความสำคัญ และได้รับความยอมรับโดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าผู้เลือกตั้งนั้นจะมีสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอย่างไร หลักการที่ใช้เป็นมาตรฐานในการให้ความเสมอภาค ก็คือ การให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง ๆ มีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนน (One man, One vote) และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีความสำคัญเท่าเทียมกัน

(6) หลักการลงคะแนนลับ หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนเป็นเอกสิทธิ์ของผู้เลือกตั้ง โดยเด็ดขาด เอกสิทธิ์นี้จะได้รับการปกป้อง พิทักษ์ ก็โดยการออกเสียงลับ โดยผู้ออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่าตนเลือกใคร ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ปราศจากการข่มขู่ บีบบังคับจากอิทธิพลใด ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อเสรีภาพของผู้เลือกตั้ง

1.2 การเลือกตั้งท้องถิ่นในประเทศไทย

การเลือกตั้งท้องถิ่น เป็นกระบวนการที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกผู้แทนของตนเข้าไปบริหารและปกครองท้องถิ่นของตน ตามหลักการในเรื่องการกระจายอำนาจ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจาย

อำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น⁴

(1) ความหมายของการเลือกตั้งท้องถิ่น

การเลือกตั้งท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ การเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาและสมาชิกสภาเมืองพัทยา การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เป็นการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

(2) ความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่น

การเมืองท้องถิ่น เป็นประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น ที่มีความแตกต่างจากการเมืองระดับชาติ ที่เลือกผู้แทนเข้าไปเลือกผู้บริหารประเทศ อันเป็นการเลือกผู้นำการปกครองประเทศโดยทางอ้อม แต่การเมืองระดับท้องถิ่น ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ในการเลือกผู้ปกครองท้องถิ่นของตนโดยตรง ซึ่งการเมืองระดับท้องถิ่น เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง คือเน้นการที่ประชาชนปกครองตนเอง⁵

การเลือกตั้งท้องถิ่น เป็นกระบวนการในการสร้างความชอบธรรมและเลือกสรรผู้ปกครองท้องถิ่น ให้เข้าไปใช้อำนาจปกครองท้องถิ่นแทนตนในการป้องกันสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกัน หากประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ มีจิตสำนึกและมีคุณธรรม มีความตั้งใจ และมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น ก็จะทำให้

⁴ ศ.ดร. โกวิท พวงงาม, คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับมิติใหม่การเลือกตั้งท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์สมาธรรม, 2546) หน้า 3.

⁵ อเนก เหล่าธรรมทัศน์, “ประชาธิปไตยท้องถิ่น” (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มติใหม่, 2545) หน้า 25-28.

ประชาชนในท้องถิ่น ได้รับผลการพัฒนาโดยตรง มีสถานะและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับบริการจากภาครัฐทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา สาธารณสุข อย่างทั่วถึง แต่ในทางตรงข้าม หากประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่มีความรู้ความสามารถ ขาดคุณธรรมเข้าไปบริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นเหล่านี้ก็จะทำทุกวิถีทางเพื่อตนเองและพวกพ้อง แสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ ไม่พยายามที่จะจัดให้มีบริการพื้นฐานให้กับประชาชนในท้องถิ่น หรือจัดบริการที่ไม่มีคุณภาพ ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบริหารท้องถิ่นก็คือ ประชาชนผู้ที่เลือกผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวเข้าไปปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม

การเลือกตั้งท้องถิ่นจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนโดยตรง เป็นการสร้างรากฐานด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน หากระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งท้องถิ่น และแสดงออกโดยมีส่วนร่วมการเลือกตั้งท้องถิ่น ก็จะส่งผลดีต่อการเมืองระดับชาติ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเข้าไปเลือกผู้บริหารประเทศด้วยนโยบายและอุดมการณ์ ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ทำให้มีความเจริญก้าวหน้า ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

1.3 ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น

ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น แบ่งเป็นสองส่วน คือ ระบบการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และการเลือกตั้งนายกเมืองพัทยา ซึ่งการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าว ใช้เขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ใช้หลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้เขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง ในกรณีอำเภอใดมีสมาชิกได้เกินกว่าหนึ่งคน ต้องแบ่งเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง เท่ากับจำนวนสมาชิกที่จะมีได้ในอำเภอนั้น

(2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง ต้องแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นสามเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร ต้องแบ่งเขตเทศบาลเป็นสี่เขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ต้องแบ่งเขตเทศบาลเป็นสองเขตเลือกตั้ง

(3) การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใช้เขตหมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้ง

(4) การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ใช้เขตของกรุงเทพ-มหานคร เป็นเขตเลือกตั้ง ถ้าเขตใดมีจำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เกินหนึ่งแสนคน ให้แบ่งเขตนั้นออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนคน เศษของหนึ่งแสนคนถ้าเกินห้าหมื่นคน ให้เพิ่มเขตเลือกตั้งในเขตนั้นได้อีกหนึ่งเขตเลือกตั้ง

(5) การเลือกตั้งสภาเมืองพัทยา ต้องแบ่งเขตเมืองพัทยาเป็นสี่เขตเลือกตั้ง และต้องมีสมาชิกสภาเมืองพัทยาท่ากันทุกเขตเลือกตั้ง

การแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องพยายามจัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งใกล้เคียงกันมากที่สุด และต้องแบ่งพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งให้ติดต่อกัน ในเขตเทศบาลหรือชุมชนหนาแน่น อาจกำหนดให้ใช้แนวถนน ตรอกหรือซอย คลอง หรือแม่น้ำ เป็นแนวเขตของเขตเลือกตั้งได้ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ไม่ให้นำพื้นที่เพียงบางส่วนของเขตหนึ่งไปรวมกับเขตอื่น

1.4 การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในปัจจุบัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน มี 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ซึ่งแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว มีบทบาท หน้าที่และมีการจัดการเลือกตั้ง ดังนี้

(1) การเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใหญ่ที่สุด มีจังหวัดละ 1 แห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมเขตจังหวัด มีงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นแห่งละไม่ต่ำกว่า 100 ล้านบาท องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารกิจการในเขตจังหวัด และช่วยพัฒนางานของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อไม่ให้งานซ้ำซ้อน และจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นนำไปดำเนินการ เช่น จัดสร้างระบบสาธารณสุขปโภคที่เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขาดงบประมาณ เช่น จัดให้มีท่อบำบัดน้ำเสีย ระบาย

หมู่บ้าน จัดทำโครงการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายองค์กร เช่น ก่อสร้างถนนสายหลักผ่านเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล⁶

วิธีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะดำเนินการพร้อมกัน ซึ่งผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง จะได้รับบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ มีสีแตกต่างกัน เมื่อกากบาทเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว แยกหย่อนบัตรเลือกตั้งลงในหีบบัตรเลือกตั้งใบละ 1 หีบบัตรเลือกตั้ง การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้เขตพื้นที่เป็นเขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ จำนวน 1 คน ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้เขตอำเภอ กิ่งอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง หากอำเภอใดที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมากกว่า 1 คน จะแบ่งเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้งเท่าจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีในอำเภอนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 1 คน⁷

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ⁸

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง
- (3) คุณสมบัติอื่น ที่กฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด คือ
 - มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
 - สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

⁶ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, คู่มือประชาชนสำหรับการเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอส.อาร์.พี. นิตติ้ง แมสโปรดักส์ จำกัด, 2547), หน้า 92-93.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, คู่มือการรับสมัครเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทธนศเพรส จำกัด, 2548), หน้า 4.

(4) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ⁹

- (ก) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (ข) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (ค) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีโรงเรือนหรือที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง
- (ง) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด (ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมไว้)

(5) ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ¹⁰

- (ก) ดิฉยเสพตดิให้ไทย
- (ข) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (ค) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 34 (1) (2) หรือ (4) ซึ่งได้แก่

- เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(ง) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล

(จ) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(ฉ) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ โดยได้พ้นโทษหรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

(ข) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(ค) เคยต้องคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(ง) เคยถูกถอดถอน ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีฯยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

(จ) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

(ฉ) เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมายังไม่ถึงหนึ่งปี นับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง อันเนื่องมาจากการกระทำการโดยไม่สุจริต ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต

(ช) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(ฌ) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(ฎ) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(ฎ) เป็นพนักงาน หรือลูกจ้าง ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(ฏ) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(ต) ลักษณะอื่น ที่กฎหมายว่าด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนด คือ ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(2) การเลือกตั้งของเทศบาล

เทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ซึ่งการแบ่งประเภทดังกล่าวนี้ ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในท้องถิ่น ความเจริญทางเศรษฐกิจ หรือรายได้ของท้องถิ่น เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย เช่น จัดให้มีรถและอุปกรณ์ดับเพลิง จัดเวรยามตรวจความเรียบร้อยเวลากลางคืน การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ จัดการศึกษาอบรม การป้องกันและระงับโรคติดต่อ ควบคุมสุขลักษณะและอนามัยร้านอาหาร โรงมหรสพ สถานบริการอื่นๆ ส่งเสริมการท่องเที่ยว การให้บริการแก่ประชาชนด้านอื่นๆ เช่น จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ ถนน สุสาน ทางเดิน จัดเก็บขยะ การวางผังเมืองและควบคุมก่อสร้าง รวมถึงการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และที่อยู่อาศัย เป็นต้น¹¹

วิธีการเลือกตั้งของเทศบาล มี 2 แบบ คือ เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล และเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล และเลือกนายกเทศมนตรี 1 คน สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ใช้วิธีการแบ่งเขตเทศบาลเป็นเขตเลือกตั้งที่แตกต่างกัน คือ เทศบาลตำบล แบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 2 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน เทศบาลเมือง แบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 3 เขต เขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน เทศบาลนคร แบ่งเป็น 4 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน¹²

¹¹ เรื่องเดิม, หน้า 76.

¹² เรื่องเดิม, หน้า 82-83.

(ก) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี คือ¹³

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเทศบาลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับเทศบาลนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปี นับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

3) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยเทศบาลกำหนด คือ

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (2) สำเร็จการศึกษา ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา (จะใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 46/1 ประกอบมาตรา 2 แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546)

(ข) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล คือ¹⁴

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเทศบาลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับเทศบาลนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปี นับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

4) คุณสมบัติอื่น ที่กฎหมายว่าด้วยเทศบาลกำหนด (ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมไว้)

(ค) ลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล คือ¹⁵

- 1) ตัดยาเสพติดให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 34 (1) (2) หรือ (4) ซึ่งได้แก่

¹³ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, เรื่องเดิม, หน้า 10.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-12.

- (1) เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
- (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (3) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
 - (ง) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
 - (จ) ได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - (ฉ) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้รับโทษ หรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี
 - (ช) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - (ซ) เคยต้องคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - (ฌ) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง
 - (ญ) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
 - (ฎ) เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมายังไม่ถึงหนึ่งปี นับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำโดยไม่สุจริต ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต
 - (ฏ) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - (ฐ) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
 - (ฑ) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(ฉ) เป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(ค) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(ด) ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยเทศบาลกำหนด คือ

(๓) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่ง สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

(๔) เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ (เฉพาะกรณีที่ได้รับเลือกตั้งนายกเทศมนตรี)

(3) การเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล¹⁶

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด และอยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด จัดตั้งขึ้นมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แล้วได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง คือ ดูแลทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในตำบล และหมู่บ้านแทนรัฐบาลส่วนกลาง ที่ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง โดยมีหน้าที่ในการให้บริการที่สำคัญ ได้แก่ จัดให้มีน้ำดื่มและน้ำใช้ จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ จัดให้มีทางระบายน้ำ รักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร พัฒนาเด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ รวมทั้งจัดให้มีบริการสวนสาธารณะ สถานที่พักผ่อน จัดเก็บขยะ สงเคราะห์เด็ก ส่งเสริมอาชีพ บำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น¹⁶

การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้หมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้ง กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านเดียว เลือกผู้สมัครสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มี 2 หมู่บ้าน

¹⁶ เรื่องเดิม, หน้า 112-113.

เลือกผู้สมัครสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 3 คน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีมากกว่า 2 หมู่บ้าน เลือกผู้สมัครสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 2 คน สำหรับการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้เขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 1 คน¹⁷

(ก) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คือ¹⁸

1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

3) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่า ด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด คือ

- มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- สำเร็จการศึกษา ไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

(ข) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล¹⁹

1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3) คุณสมบัติอื่น ที่กฎหมายว่าด้วย สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด คือ

มีชื่อในทะเบียนบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีจนถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 121.

¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, เรื่องเดิม, หน้า 13.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

(ค) ลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ²⁰

- 1) ดิตยาเสพตติให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 34 (1) (2) หรือ (4) ซึ่งได้แก่
 - เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
 - อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
- 5) ได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- 6) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะได้รับโทษ หรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี
- 7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- 8) เคยต้องคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- 9) เคยถูกถอดถอน ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง
- 10) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

(4) การเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีขนาดใหญ่ แบ่งการปกครองเป็นเขตการปกครองมีจำนวน 50 เขต โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บริหารสูงสุด มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นหัวหน้าข้าราชการประจำกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติงานตามกฎหมาย และคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ได้แก่ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อย การดูแลด้านสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล การส่งเสริมด้านการศึกษา การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนสาธารณะ การจัดให้มีบริการประชาชนด้านอื่นๆ เช่น ท่าเทียบเรือ ที่จอดรถ การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐาน ถนนและระบบการจราจร การส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น²¹

การเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย การเลือกตั้ง สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ใช้เขตเป็นเขตเลือกตั้ง โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎร 100,000 คน เขตใดมีประชากรเกิน 150,000 คน ให้เพิ่มเขตเลือกตั้งในเขตนั้นได้อีก 1 เขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกผู้สมัครสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้ 1 คน ส่วนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ใช้เขตกรุงเทพมหานครเป็นเขตเลือกตั้ง และมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ 1 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ 1 คน²²

(ก) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร คือ²³

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพมหานครเป็นเวลาติดต่อกัน

ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมาย ว่าด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับกรุงเทพมหานคร เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

²¹ เรื่องเดิม, หน้า 147-148.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 155.

²³ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, เรื่องเดิม, หน้า 2.

4) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กำหนด (ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมไว้)

(ข) ลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร คือ²⁴

- 1) ดิตยาเสพติดให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 34 (1) (2) หรือ (4) ซึ่งได้แก่

- (1) เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (3) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
- 5) ได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

6) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ โดยได้พ้นโทษ หรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี

7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

8) เคยต้องคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

9) เคยถูกถอดถอน ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

10) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

11) เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมายังไม่ถึงหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำโดยไม่สุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต

12) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

13) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

14) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

15) เป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

16) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

17) ลักษณะอื่น ที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร คือ

(1) เป็นบุคคลหูหนวกและเป็นใบ้

(2) เป็นผู้ถูกถอดถอนให้ออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบสี่ปี

(3) เป็นผู้ถูกให้ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตามมาตรา 23 (8) คือ สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้ออก เพราะเห็นว่า ได้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งดังกล่าว ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบสี่ปี

(4) การเลือกตั้งของเมืองพัทยา²⁵

เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร การจัดระเบียบบริหารเมืองพัทยา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ สภาเมืองพัทยาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกเมืองพัทยาเป็นฝ่ายบริหาร โดยมีปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพัทยา และลูกจ้างเมืองพัทยา รองจากนายกเมืองพัทยา และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเมืองพัทยา เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมรักษา

²⁵ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, เรื่องเดิม, หน้า 130-133.

คุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การจราจร การรักษาความสะอาด การจัดให้มีตลาด ทำเทียบเรือ การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว การรักษาสีลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น

การเลือกตั้งของเมืองพัทยา ประกอบด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยา และนายกเมืองพัทยา ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน สภาเมืองพัทยาประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 24 คน นายกเมืองพัทยามีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

(ก) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเมืองพัทยา คือ²⁶

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเมืองพัทยา เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนหรือที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับเมืองพัทยาเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

4) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยากำหนด คือ

สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(ข) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา คือ²⁷

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเมืองพัทยา เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนหรือที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับเมืองพัทยาเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

4) คุณสมบัติอื่น ที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารเมืองพัทยากำหนด (ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมไว้)

²⁶ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, เรื่องเดิม, หน้า 7.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

(ค) ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเมืองพัทยา และสมาชิกสภาเมืองพัทยา คือ²⁸

- 1) ตัดยาเสพติดให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 34 (1) (2) หรือ (4) ซึ่งได้แก่
 - (1) เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
 - (3) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
 - 4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
 - 5) ได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - 6) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้รับโทษ หรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี
 - 7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - 8) เคยต้องคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - 9) เคยถูกถอดถอน ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง
 - 10) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
 - 11) เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมายังไม่ถึงหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำโดยไม่สุจริต

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต

12) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

13) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

14) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

15) เป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

16) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

17) ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา กำหนด คือ

(1) อยู่ระหว่างต้องห้ามหรือตัดสิทธิมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(2) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

2. การทุจริตการเลือกตั้ง

2.1 ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง

ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการซื้อสิทธิ์ขายเสียงในการเลือกตั้ง เป็นปัญหาที่นับจะทวีความรุนแรงมากขึ้นในระบบการเลือกตั้งของไทย จนอาจกล่าวได้ว่ากำลังจะกลายเป็นวัฒนธรรม หรือค่านิยมทางการเมือง ทั้งการเลือกตั้งระดับชาติและการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น จนมีคำกล่าวที่ว่า “เงินไม่มา กาไม่เป็น” นับแต่มีการเลือกตั้งท้องถิ่นระบบใหม่ ตามพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ภายใต้การควบคุมการเลือกตั้งโดยองค์อิสระได้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ปัญหาและพฤติกรรมเกี่ยวกับการทุจริตการ

เลือกตั้งก็ยังคงปรากฏให้เห็น และประชาชนในท้องถิ่นที่มีการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น ก็รับรู้รับทราบได้ว่ามีการทุจริตการเลือกตั้ง ด้วยวิธีการต่าง ๆ และมีเรื่องร้องเรียน และคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก ซึ่งการทุจริตการเลือกตั้งดังกล่าว มีหลากหลายวิธีพอสรุป ได้ดังนี้

(1) การทุจริตการเลือกตั้งจากคณะบุคคล พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 กฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานและคณะบุคคล เข้ามามีส่วนสนับสนุนคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นจำนวนมากที่สำคัญ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและคณะกรรมการนับคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งคณะบุคคลเหล่านี้ ถูกร้องเรียนจากผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นจำนวนมากว่า ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มีพฤติการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวน และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องร้องเรียนการเลือกตั้งท้องถิ่น หรือไต่สวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่น มักจะถูกร้องเรียนจากผู้สมัครรับเลือกตั้งว่ามีความไม่เป็นกลาง หรือพยายามช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในส่วนคณะกรรมการประจำหน่วยและคณะกรรมการนับคะแนนเลือกตั้งก็ถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นกลาง ชี้นำหรือเชิญชวนให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งบางราย ทุจริตในการเปลี่ยนหีบบัตรเลือกตั้ง นับคะแนนช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งบางราย รวมทั้งถูกกล่าวหาว่า คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งซื้อตัวทั้งหน่วยเลือกตั้ง เพื่อดำเนินการทุจริตในการลงคะแนนหน่วยเลือกตั้ง เป็นต้น

(2) การทุจริตการเลือกตั้งจากผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สนับสนุน ปัจจุบันการเลือกตั้งท้องถิ่นได้รับความสนใจเป็นอย่างสูงจากบุคคลในท้องถิ่นในการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันในเรื่องความรู้ ฐานะการศึกษา เขต ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนมีเป้าหมายเดียวกัน คือ ต้องการได้รับการเลือกตั้ง จึงต้องพยายามทุกวิถีทางในการทำให้เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง โดยมีพฤติกรรมการหาเสียงเลือกตั้งที่เป็น การทุจริต หรือฝ่าฝืนกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

(3) การซื้อเสียงเลือกตั้งด้วยการให้เงิน สิ่งของ หรือ สัญญาว่าจะให้เงิน หรือ สิ่งของ หลังการเลือกตั้ง การซื้อเสียงพัฒนาจากการนำสิ่งของแลกกับคะแนนเสียงเลือกตั้ง จำนวนเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงเลือกตั้ง มีจำนวนเพิ่มขึ้นตามสภาวะทางเศรษฐกิจสังคม ปัจจุบันการซื้อเสียงเลือกตั้งพัฒนาไปสู่การควบคุมระดับจุลภาค เพื่อให้มีหลักประกันเกี่ยวกับจำนวนคะแนนเสียงที่ได้รับ หัวคะแนนที่รับเงินจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะต้องให้หลักประกันว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้

จ่ายเงินซื้อเสียงเลือกตั้งจะได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่รับผิดชอบจำนวนขั้นต่ำเท่าใด ซึ่งนำไปสู่การขาดกรรมสิทธิ์คะแนนหลังจากวันเลือกตั้ง เมื่อปรากฏว่าผู้สมัครที่จ่ายเงินซื้อเสียงได้รับคะแนนเสียงต่ำกว่าจำนวนคะแนนเสียงขั้นต่ำที่หัวหน้าให้คำมั่นไว้ การซื้อเสียงเลือกตั้งเป็นการกระทำที่ผิดพระราชบัญญัติการเลือกตั้งท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

(4) การซื้อบัตรประจำตัวประชาชนในเขตเลือกตั้ง การกว้านซื้อบัตรประจำตัวประชาชน เป็นวิธีการในการทำลายฐานคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งคู่แข่ง เพราะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งได้ เนื่องจากไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนไปแสดงตน เพื่อใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อีกทั้งบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าว อาจถูกนำไปใช้ในการทุจริตเกี่ยวกับการเวียนเทียนลงคะแนนเลือกตั้งได้²⁹

(5) การซื้อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือกรรมการนับคะแนนเลือกตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกในการทุจริตการลงคะแนนเลือกตั้ง และการนับคะแนนเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งมีหน้าที่ในการรับการลงคะแนนเลือกตั้งจากผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง เริ่มตั้งแต่การตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิลงคะแนนในบัญชีรายชื่อผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง การแจกบัตรเลือกตั้งให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไปกากบาทลงคะแนนเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งตามที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง มีความประสงค์จะเลือก ซึ่งโดยหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่จะกระทำการทุจริตเลือกตั้ง สามารถแนะนำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกากบาทเลือกผู้สมัครรายใดรายหนึ่งได้ นอกจากนี้หากคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งร่วมทุจริตกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือหัวหน้าคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการลงคะแนนหลายครั้งหรือยอมอนุญาตให้ลงคะแนนเลือกตั้งแทนผู้อื่นที่ไม่มาลงคะแนนเลือกตั้งก็สามารถทำได้ การสรรหา แต่งตั้งคณะประจำหน่วยเลือกตั้ง จึงมีความจำเป็นในการควบคุมหรือป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งได้

(6) การทุจริตการเลือกตั้งโดยการทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง³⁰ การทุจริตวิธีนี้ต้องร่วมมือกับพนักงานทะเบียน โดยการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีการย้ายบุคคลเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่ที่จะมีการเลือกตั้ง ซึ่งต้องย้ายชื่อเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านก่อนมีการเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี จึงจะมีสิทธิเลือกตั้ง หรือ ทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้มีชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งแห่ง เช่น กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง ก. ต่อมาย้ายทะเบียนบ้าน ไปอยู่ในเขตเลือกตั้ง ข. ปรากฏว่านายทะเบียนดำเนินการย้ายชื่อ

²⁹ รุ่งสรรค์ ชนะพรพันธุ์, คู่มือการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2544) หน้า 37.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ไปอยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง ข. แต่มิได้ตัดชื่อออกจากทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง ก. ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าว สามารถลงคะแนนเสียงได้ทั้งเขตเลือกตั้ง ก.และเขตเลือกตั้ง ข.

(7) การทุจริตโดยหาเสียงเลือกตั้งหลอกลวงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การหลอกลวงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นการหาเสียงเลือกตั้งในลักษณะโฆษณาชวนเชื่อว่ามีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ เป็นคนดีช่วยเหลือและพัฒนาสังคม หรือกระทำประโยชน์ให้กับสาธารณะมาโดยตลอด ซึ่งไม่เป็นความจริง รวมทั้งหาเสียงโดยหลอกลวงเกี่ยวกับประวัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งว่า เป็นผู้จบการศึกษาระดับปริญญาโท ปริญญาเอก ทั้งที่ยังอยู่ระหว่างการศึกา หรืออาจเป็นเพียงปริญญาเอกที่ได้มาจริงจากต่างประเทศ โดยการซื้อปริญญาบัตร วิธีการหาเสียงเลือกตั้ง โดยการหลอกลวงมีหลากหลายวิธี เช่น ขึ้นป้ายหาเสียงเลือกตั้งที่ เป็นผู้สนับสนุนการของบประมาณก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ที่มีการเลือกตั้ง ทั้งที่ไม่ได้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกระทำการดังกล่าว เป็นเพียงประสานงานหรือสอบถามความคืบหน้าโดยทั่วไปกับหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ ซึ่งหน่วยงานดำเนินโครงการตามแผนปฏิบัติงานปกติที่กำหนดแผนไว้ล่วงหน้า และได้รับงบประมาณตามที่หน่วยงานของงบประมาณไว้ก่อนแล้ว ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งมักชอบแอบอ้างดังกล่าว เพื่อหาเสียงหลอกลวงประชาชนในพื้นที่เลือกตั้งว่าเป็นผู้ดำเนินการของงบประมาณในการจัดทำโครงการของรัฐ

(8) การทุจริตการเลือกตั้ง โดยการทำลายหรือเก็บโปสเตอร์และป้ายหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครคู่แข่งฝ่ายตรงข้าม ทำให้ประชาชนไม่พบเห็นป้ายหาเสียงและภาพถ่ายผู้สมัครรับเลือกตั้งและหมายเลขของผู้สมัคร โดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งแรกและมีชนวนคดีที่มีชื่อเสียงในพื้นที่เลือกตั้งมาก่อน³¹

(9) การทุจริตเลือกตั้งโดยการทำลายคู่แข่งฝ่ายตรงข้ามในอดีตการแข่งขันในการเลือกตั้งมีมากโดยเฉพาะการเลือกตั้งระดับชาติแต่ปัจจุบันวิธีการนี้ได้แพร่ขยายไปสู่การเลือกตั้งระดับท้องถิ่น วิธีการทำลายมีตั้งแต่ระดับไม่ร้ายแรง เช่น การโทรศัพท์ข่มขู่ให้ผู้สมัครถอนตัว หรือค้นหาเสียงเลือกตั้ง จนกระทั่งใช้วิธีที่ร้ายแรง โดยการขว้างระเบิดใส่บ้าน หรือการยิงผู้สมัครรับเลือกตั้งจนถึงแก่ความตายทั้งก่อนและหลังวันเลือกตั้ง

(10) การทุจริตโดยหาเสียงเลือกตั้ง โจมตีใส่ร้ายผู้สมัครคู่แข่ง โดยนำเรื่องส่วนตัวมาหาเสียงโจมตีใส่ร้ายกัน ได้แก่ หาเสียงว่าผู้สมัครคู่แข่งมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดถูกตำรวจตรวจค้นบ้าน เป็นนักเลงการพนัน ไม่มีความซื่อสัตย์ นอกราชการบังหลวง ทำให้ประชาชน

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

ผู้ได้ยื่นการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งดังกล่าวเกิดความไม่มั่นใจ ว่าผู้สมัครที่คิดว่าจะลงคะแนนเสียงให้ นั้น เป็นคนดีหรือไม่ดี และอาจเปลี่ยนใจไปลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรายอื่น³²

(11) การทุจริตการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นบุคคลที่มีความสำคัญที่สุด ในการเลือกตั้งท้องถิ่น เพราะเป็นผู้มอบอำนาจการปกครองท้องถิ่นให้ผู้ที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจปกครองท้องถิ่นแทนตนด้วยการเลือกตั้ง หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริตเข้าไปปกครองท้องถิ่นก็จะทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้าตามหลักในการปกครองตนเอง แต่ปรากฏว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นแต่ละครั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยอมตนให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้ง ทั้งที่รู้และไม่รู้ว่าเป็นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น โดยมีพฤติกรรมและการกระทำ ดังนี้

(ก) การขายเสียงเลือกตั้ง เป็นการที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งท้องถิ่น โดยมีสิ่งตอบแทนเป็นเงินจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง หากไม่มีการให้เงิน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ไม่ไปลงคะแนนเสียงให้ หรือเปลี่ยนลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ให้เงินแทนที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายอื่น ที่คิดว่าจะลงคะแนนเสียงให้แก่แรกทั้งที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนดีมีความรู้ความสามารถ

(ข) การเรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยแลกกับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด มีลักษณะคล้ายกับข้อ 2.2.2.1 เพียงแต่เปลี่ยนจากเงินเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์ เช่น เมื่อใกล้ถึงคราวที่จะมีการเลือกตั้ง ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งก็จะนำทรัพย์สิน ไปแจกหรือจัดหน่วยบริการ เช่น การแจกนมกันฝน นาฬิกา ส่วนการให้ประโยชน์ เช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจัดคนให้มาฉีดยากำจัดยุงในชุมชน จัดสร้างทางเดินเท้า หรือ ติดตั้งไฟส่องสว่างทางสาธารณะในชุมชน เป็นต้น

(ค) การเวียนเทียน การทุจริตการเลือกตั้งโดยการเวียนเทียน หมายถึง การรับจ้างที่ได้รับค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเอง และผู้อื่น โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหลาย ๆ ครั้ง โดยอาจใช้หลักฐานในการแสดงตัวเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งปลอม เพื่อประโยชน์อันมิชอบ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะ การทุจริตการเลือกตั้งด้วยวิธีการเวียนเทียนจะมีขึ้นได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับความสนใจในการตรวจสอบหลักฐานของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง และ ไม่มีผู้แทนผู้สมัครหรืออาสาสมัครช่วยสอดส่อง ดูแล ซึ่งในทางปฏิบัติ

³² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ครั้งแรกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หัวคะแนนของผู้สมัครที่คุ้นเคยกับคณะกรรมการตรวจนับคะแนน จะพาประชาชนไปลงคะแนนในชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนอื่นคนละหลาย ๆ ครั้ง ซึ่งหัวคะแนนจะตรวจสอบล่วงหน้าว่าเจ้าของชื่อจะมาใช้สิทธิเลือกตั้งหรือไม่ บางครั้งหัวคะแนนและผู้ที่มาลงคะแนนเสียงจะใช้วิธีแสดงบัตรประจำตัวประชาชนทางด้านหลังของบัตร ซึ่งไม่มีชื่อและรูประบุอยู่ เพื่อประโยชน์ในการอ้างชื่อของผู้อื่น ในการใช้สิทธิเลือกตั้ง นอกจากนั้น การใช้บัตรเหลืองแทนบัตรประจำตัวประชาชนก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่นิยมมาก เพราะบัตรเหลืองจะไม่มีรูปถ่ายหรือหลักฐานอื่นใด ที่แสดงว่าผู้ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นจะเป็นคนเดียวกับเจ้าของบัตรเหลืองหรือไม่³³

(ง) พลร่ม การทุจริตเลือกตั้งโดยวิธีพลร่ม หมายถึง การที่บุคคลซึ่งไม่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ไปใช้สิทธิเลือกตั้งแทนผู้อื่นโดยผิดกฎหมายโดยมากเกิดจากการรับจ้างจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง โดยมีขอบให้ไปแสดงตนว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในนามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอื่น แล้วใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ซึ่งคล้ายกับวิธีเวียนเทียน³⁴

(จ) ไฟไฟ การทุจริตการเลือกตั้งโดยวิธีไฟไฟ หมายถึง การใช้บัตรเลือกตั้งปลอม หรือบัตรเลือกตั้งที่มีการกาเครื่องหมายของผู้สมัครรับเลือกตั้งนอกหน่วยเลือกตั้ง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย แล้วนำไปใส่ร่วมกับบัตรเลือกตั้งที่มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งใส่ในหีบบัตรเลือกตั้ง³⁵

(ฉ) บัญชีผี การทุจริตการเลือกตั้งโดยวิธีบัญชีผี หมายถึง การที่พนักงานทะเบียนของฝ่ายปกครองหรือนายทะเบียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกระทำการทุจริตโดยการเพิ่มเติมรายชื่อบุคคลเข้าไปในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของครัวเรือนต่าง ๆ เกินความเป็นจริง เพื่อให้บุคคลเหล่านั้น ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สมคบกับนายทะเบียนกระทำการทุจริตการเลือกตั้ง³⁶

(ช) บัตรผี การทุจริตเลือกตั้งโดยวิธีบัตรผี หมายถึง บัตรเลือกตั้งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้อื่นสามารถนำออกจากหน่วยเลือกตั้งได้ก่อน หรือระหว่างเวลาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อทำการทุจริตได้ด้วยกลวิธีต่าง ๆ โดยอาจจะใช้การปลอมแปลงบัตรเลือกตั้งที่

³³ วัชรวิทย์ ไชยสาร, เรื่องเดิม, หน้า 58-59.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59-60.

³⁶ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, เรื่องเดิม, หน้า 37.

กรรมการนับคะแนนร่วมรู้เห็นเป็นใจด้วย ซึ่งอาจจะปลอมแปลงบัตรเป็นจำนวนมากแล้วกระจายให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมาก ๆ โดยให้กากบาทหมายเลขของผู้สมัครคู่แข่งคนสำคัญ ๆ ไว้ทุก ๆ คน ให้มากบัตรเท่าที่จะกระทำได้แล้วให้นำติดตัวไปยังหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมาแสดงตนและรับบัตรเลือกตั้งจริงจากเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งแล้ว บุคคลเหล่านี้ก็จะสับเปลี่ยนกับ “บัตรผี” โดยเอาบัตรเลือกตั้งจริงออกมาและนำเอา “บัตรผี” กลับมาส่งให้เจ้าหน้าที่เพื่อหย่อนใส่หีบบัตรเลือกตั้งแล้วบุคคลเหล่านั้น ก็จะนำเอาบัตรเลือกตั้งจริงออกมาข้างนอก โดยกากบาทหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีอิทธิพลของตนเองไว้ทั้งหมดแล้วหมุนเวียนให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนอื่น ๆ ที่ถูก “ซื้อตัว” โดยกระทำเช่นเดียวกันนี้เรื่อย ๆ จนหมดเวลาการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นอกจากนั้นยังมี “บัตรผีจริง” ซึ่งเกิดจากความบกพร่องของทะเบียนราษฎร โดยเมื่อสำรวจรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งพบว่าบางคนเสียชีวิตไปแล้ว ก็จะนำบัตรประจำตัวประชาชนของบุคคลเหล่านั้นมาให้คนอื่นสวมตัวไปใช้สิทธิเลือกตั้งแทน³⁷

2.2 ข้อห้ามในการเลือกตั้งท้องถิ่น³⁸

เมื่อมีประกาศให้มีการเลือกตั้ง ห้ามผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการ เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

- (1) เสนอ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้แก่ ผู้หนึ่งผู้ใด
- (2) เสนอ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือ สถาบันอื่น ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศ
- (3) ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีมหรสพ หรือการรื่นเริงต่างๆ
- (4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด
- (5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคามใส่ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัคร

³⁷ วิชรา ไชยสาร, เรื่องเดิม, หน้า 60.

³⁸ รศ.ดร. วรทิพย์ มีมาก และชินวินทร์ ฉายาชาวลิต, เรื่องเดิม, หน้า 107.

(6) ห้ามจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปยังที่เลือกตั้ง เพื่อการเลือกตั้งหรือนำกลับจากที่เลือกตั้ง หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปยังที่เลือกตั้งหรือกลับจากที่เลือกตั้ง โดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารหรือค่าจ้างซึ่งต้องเสียตามปกติ

(7) ห้ามผู้ใดกระทำการ เพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร

(8) ห้ามผู้ที่มิได้มีสัญชาติไทยเข้ามีส่วนช่วยเหลือในการเลือกตั้ง หรือกระทำการใด ๆ ในทางที่อาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร

(9) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่

(10) ห้ามผู้ใดทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร นับตั้งแต่วันที่ 18.00 นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงวันเลือกตั้ง

(11) ห้ามผู้ใดจ่าย แจก หรือให้เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อจูงใจไม่ให้ไปลงคะแนนเลือกตั้ง หรือกระทำการใด ๆ เพื่อไม่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้ง

นอกจากนี้ ห้ามไม่ให้ผู้ใดดำเนินการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ โดยในกรณีดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบด้วยเว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการย้ายโดยมิเหตุผลอันสมควร

(1) การย้ายบุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ซึ่งไม่มีชื่อสกุลเดียวกับเจ้าบ้านเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเลือกตั้ง ที่จะมิขึ้นภายในสองปีนับแต่วันที่ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้าน

(2) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน โดยบุคคลนั้นมีที่อยู่อาศัยจริง

(3) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าบ้าน

2.3 การควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูปการเมือง คือ การแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง โดยเฉพาะปัญหาการซื้อเสียงเลือกตั้ง ซึ่งการซื้อเสียงเลือกตั้งเป็นปัญหาที่สำคัญและแพร่หลายมาก ทั้งที่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายเลือกตั้งมานานแล้ว และมีโทษทางอาญาแต่ไม่เคยมีผู้สมัครคนใดถูกลงโทษทางอาญา อันเนื่องมาจากการซื้อเสียงเลือกตั้ง

การซื้อเสียงเลือกตั้ง เป็นปัญหาที่ขัดขวางความสำเร็จและเหนี่ยวรั้งความเจริญระบอบประชาธิปไตย เพราะเมื่อต้องลงทุนซื้อเสียงเพื่อจะได้เข้าสู่การดำรงตำแหน่งหน้าที่ทางการเมือง ทำให้การเลือกตั้งถูกเบี่ยงเบนจากการคัดเลือบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเพื่อเป็นผู้แทนของประชาชนอันมีความหมายที่ยิ่งใหญ่ ให้เป็นเพียงการว่าจ้างมนุษย์ให้เป็นวัตถุในการลงคะแนนซื้อเสียง การซื้อเสียงจึงเป็นการลงทุนในลักษณะเดียวกันกับการค้าขายที่ผู้ลงทุนย่อมต้องหวังผลกำไร เมื่อซื้อเสียงได้สำเร็จจนได้เข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็ย่อมจะแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองนั้น เพื่อให้ได้เงินลงทุนซื้อเสียงคืน และเพื่อให้ได้เงินลงทุนสะสมเตรียมการซื้อเสียงสำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไปด้วย³⁹

การป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งอันเนื่องจากการซื้อสิทธิขายเสียงไม่อาจแก้ไขได้เพียงระบบและกฎหมาย เพราะผู้ที่จะถูกซื้อสิทธิและผู้ขายเสียงคือ ประชาชน ประชาชนเป็นผู้กำหนดที่สำคัญว่าจะให้มีการซื้อสิทธิขายเสียงหรือไม่ ความยากจนไม่ควรเป็นเหตุผลในการยอมขายสิทธิขายเสียง เพราะคนที่ซื้อเสียงจนเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จะเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดินและอื่นๆ จนทำให้ประชาชนยากจนยิ่งกว่าเดิม⁴⁰

ปัญหาการซื้อเสียงเลือกตั้งคงแก้ไขไม่ได้ด้วยการเพิ่มโทษทางอาญา กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น จึงกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาไว้หลายระดับ ดังนี้

(1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดดำเนินการแทนก็ได้⁴¹

(2) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้⁴²

- ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย
- ให้ความชอบในเรื่องของวันเลือกตั้ง วันรับสมัครรับเลือกตั้ง จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่จะมีการเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้ง และจำนวนเขตเลือกตั้ง
- กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร

³⁹ ชาดิ ชัยเดชสุริยะ และมานิตย์ จุมปา, เรื่องเดิม, หน้า 116-117.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 118.

⁴¹ รศ.ดร. วรวิทย์ มีมาก และชีวินทร์ ฉายาชาวลิต, เรื่องเดิม, หน้า 105.

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 105-106.

- แต่งตั้งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นผู้รับผิดชอบในการเลือกตั้ง

(3) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้⁴³

- เสนอแนะและให้ความเห็นชอบในการกำหนดหน่วยเลือกตั้ง ที่เลือกตั้ง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ตรวจสอบและให้ความเห็นชอบในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการเพิ่มชื่อหรือถอนชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- กำกับดูแลและอำนวยความสะดวก การลงคะแนนเลือกตั้ง การนับคะแนนเลือกตั้ง และการประกาศผลการนับคะแนนการเลือกตั้ง

- กำหนดสถานที่รวบรวมผลคะแนนและรวบรวมผลคะแนนของทุกหน่วยเลือกตั้ง และรายงานผลการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

- ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น การแต่งตั้งอนุกรรมการคณะบุคคล หรือบุคคลมาช่วยเหลือในการเลือกตั้ง

(4) คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เป็นบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งคณะกรรมการประจำหน่วยประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอีกหกคน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง⁴⁴

(5) คณะกรรมการนับคะแนนเลือกตั้ง เป็นบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งโดยมีผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการนับคะแนนเลือกตั้งประกอบด้วยประธานหนึ่งคนและกรรมการมีจำนวนที่เพียงพอต่อการนับคะแนน ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหกคน โดยแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด⁴⁵

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁴⁵ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, รวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545, (กรุงเทพมหานคร:บริษัทศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์ จำกัด, 2548), หน้า 37.

(6) ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งท้องถิ่นทั้งหมด ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีรายได้ไม่เพียงพอ คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตามความจำเป็น ส่วนจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้กำหนด ซึ่งผู้สมัครจะใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ไม่ได้ และภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้สมัครต้องยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งซึ่งรับรองความถูกต้อง พร้อมทั้งหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้องครบถ้วนตามความเป็นจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในกรณีผู้สมัครผู้ใดไม่ยื่นบัญชีรายรับและรายจ่าย เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีคำสั่งเพิกถอนผลการเลือกตั้งของผู้ได้รับเลือกตั้งผู้นั้นและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง⁴⁶

(7) ตัวแทนผู้สมัคร ผู้สมัครจะแต่งตั้งตัวแทนไปประจำอยู่ ณ ที่เลือกตั้งแห่งละหนึ่งคน โดยผู้สมัครผู้ใดประสงค์จะส่งตัวแทนของตนไปประจำ ณ ที่เลือกตั้ง ให้ทำหนังสือแต่งตั้งตัวแทนยื่นต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน⁴⁷

(8) องค์การเอกชน คณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดให้มีการตรวจสอบการเลือกตั้ง โดยองค์การเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้งทุกระดับ ซึ่งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการปฏิบัติงานขององค์การเอกชนในการช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ข้อ 8 กำหนดให้องค์การเอกชนเสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ประสานงานอาสาสมัครของโครงการที่ได้รับการอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่ดำเนินการของโครงการ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งว่าโครงการได้รับการอนุมัติ หรือภายในสามวันนับแต่วันจัดอบรมผู้ประสานงานอาสาสมัครและให้องค์การเอกชนแจ้งรายชื่ออาสาสมัครสังเกตการณ์การเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งที่ผ่านการอบรมที่องค์การเอกชนนั้นจัดขึ้นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันเลือกตั้ง หรือในกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้แจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในสามวันนับแต่วันที่ได้จัดอบรมอาสาสมัครและข้อ 9 ให้คณะกรรมการ

⁴⁶ เรื่องเดิม, หน้า 108.

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545.(กรุงเทพมหานคร:บริษัท เอส.อาร์.พี.ริ้นดิง แมสโปรดักส์ จำกัด, 2545) หน้า 33.

การเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตรวจสอบคุณสมบัติและพิจารณาแต่งตั้งผู้ประสานงานอาสาสมัครตามรายชื่อที่องค์กรเอกชนเสนอ เพื่อให้เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานในการเลือกตั้ง⁴⁸

2.4 การสั่งการเมื่อมีการทุจริตการเลือกตั้ง

(1) การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเห็นว่าได้มีการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือการนับคะแนนเลือกตั้ง หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นด้วยกับรายงานดังกล่าว ให้มีคำสั่ง

- 1) สั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่ หรือ
- 2) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

(ก) ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง

ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้สมัครผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือมีพฤติกรรมที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดการกระทำ สันนิษฐาน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเห็นว่าการกระทำนั้นมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้รายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อพิจารณา⁴⁹

- 1) สั่งเพิกถอนการเลือกตั้งผู้สมัคร ที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปีนับแต่มีคำสั่ง และ
- 2) ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 3) กรณีสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัคร ที่ได้รับเลือกตั้งภายหลังวันลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีการเลือกตั้งใหม่

⁴⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, คู่มือประชาชนเพื่อการเลือกตั้ง, 2541 หน้า 26.

⁴⁹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, เรื่องเดิม, หน้า 41.

4) สั่งให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งชดใช้ค่าเสียหายตามจำนวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งต้องไม่เกินค่าใช้จ่ายในการให้มีการเลือกตั้งใหม่

(ข) หลังประกาศผลการเลือกตั้ง

หลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริต เพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนในเขตเลือกตั้ง มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือมีการฝ่าฝืนกฎหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาสั่งดังต่อไปนี้⁵⁰

1) สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้น มีกำหนดหนึ่งปี หรือมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ หรือนับคะแนนใหม่

2) ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

3) กรณีสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งภายหลังวันลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

4) สั่งให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งชดใช้ค่าเสียหายตามจำนวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งต้องไม่เกินค่าใช้จ่ายในการให้มีการเลือกตั้งใหม่

(2) การให้การศึกษาประชาธิปไตย และการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เห็นประโยชน์ในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนดีมีความรู้ความสามารถมุ่งสร้างความสำเร็จให้กับสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริง⁵¹

3 การดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งและการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น

(1) กฎหมายการเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น

ระบบการเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น ข้อมูลที่ได้รับการเอื้อเฟื้อจากสถานทูตญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2551 เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดตั้งขึ้นตามอำนาจตามกฎหมายการเลือกตั้ง (Public Office Election Law) มาตราที่ 5 คือ รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นได้รับ

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

⁵¹ โทม อาริยา, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ระบบการเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร: องค์การตำราของคุรุสภา, 2544) หน้า 34.

หลักการเกี่ยวกับระบบประชาธิปไตย แบบผู้แทนและรับประกันหลักการเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งสากลไว้เป็นหลักการพื้นฐานของระบบการเลือกตั้ง หลักการเหล่านี้จะถูกกำหนดไว้ในบทที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งใช้บังคับการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ รวมถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้นำขององค์กรท้องถิ่น

องค์กรที่มีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง คือ Electoral Management Body (EMB) สภาการจัดการเลือกตั้งกลาง (Central Election Management Council ,CEMC) ในสังกัดกระทรวง MPHPT , Ministry of Public Management Home Affair , Posts and Telecommunication ปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระตามกฎหมายกำหนด

ส่วนโครงสร้างองค์กรจัดการเลือกตั้งจะดำเนินการดั่งมีองค์ประกอบ คือ สภาการจัดการเลือกตั้งกลาง (CEMC) คณะกรรมการจัดการเลือกตั้งประจำจังหวัด สภาจังหวัด ผู้ปกครองท้องถิ่น และคณะกรรมการจัดการเลือกตั้งในเขตเทศบาล

ส่วนที่มาขององค์กรจัดการเลือกตั้งมี 3 ระดับ คือ ระดับประเทศมีสมาชิก 5 คน แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี โดยการนำเสนอชื่อจากสมาชิกสภา (Diet) และต้องไม่สังกัดพรรคการเมืองหรือองค์กรทางการเมืองเดียวกันเกิน 3 คน วาระ 3 ปี เลือกประธานเอง ส่วนระดับจังหวัดมีสมาชิก 4 คน คัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นโดยสภาระดับท้องถิ่น หรือเทศบาลมีวาระ 4 ปี

ประเภทความรับผิดชอบและองค์ประกอบขององค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการเลือกตั้ง มีดังนี้

ส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์กรจัดการเลือกตั้งมีการแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแบบสัดส่วน ระดับจังหวัดทำหน้าที่ควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแบบแบ่งเขต ควบคุมดูแลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด และควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด ส่วนระดับท้องถิ่น ทำหน้าที่ควบคุมบริหารจัดการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ได้แก่ การเลือกตั้งหัวหน้าระดับเทศบาล และการเลือกตั้งสมาชิกสภาระดับเทศบาล

(2) การคัดค้านการเลือกตั้ง

การฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ การฟ้องร้องคดีที่เกี่ยวกับความชอบธรรมของการเลือกตั้ง และเกี่ยวกับการตัดสินของบุคคลที่ได้รับเลือกตั้ง

1. การฟ้องร้องคดีที่เกี่ยวกับความชอบว่าด้วยความถูกต้องของการเลือกตั้ง

วัตถุประสงค์ของการฟ้องร้องคดีประเภทนี้เป็นเรื่องความถูกต้องของการเลือกตั้ง ในทั้งหมดหรือบางส่วน ผู้ฟ้องร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

- การฟ้องร้องคดีในระดับเทศบาล (มาตรา 202)

เมื่อมีความไม่ชัดเจนปรากฏขึ้นที่เกี่ยวกับความถูกต้องของการเลือกตั้งที่จัดขึ้นในเขตเทศบาล การคัดค้านต้องยื่นต่อคณะกรรมการการจัดการเลือกตั้งเทศบาลโดยผู้มีสิทธิออกเสียงหรือผู้สมัครเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง การประยุกต์ใช้ในการกลั่นกรองกระทำต่อคณะกรรมการการจัดการเลือกตั้งจังหวัด ถ้ามีผู้ฟ้องร้องไม่พอใจในการตัดสินของคณะกรรมการเทศบาล ถ้าไม่พอใจในผลของการกลั่นกรองแล้วการฟ้องร้องสามารถไปยื่นต่อศาลสูงได้

- การฟ้องร้องคดีในระดับจังหวัด (มาตรา 203)

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้มีสิทธิออกเสียงอาจยื่นข้อคัดค้านต่อคณะกรรมการการจัดการเลือกตั้งจังหวัด และผลนั้นนำไปยื่นต่อศาลสูงได้ถ้ากรณีไม่พอใจกับการตัดสินของคณะกรรมการจังหวัด

- การฟ้องร้องคดีในระดับชาติ (มาตรา 204)

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง (รวมถึงพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบสัดส่วน พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในระบบสัดส่วน) หรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เมื่อมีข้อคัดค้านที่เกี่ยวกับความไม่ชอบธรรมของการเลือกตั้งอาจยื่นคดีได้โดยตรงต่อศาลสูง

2. การฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการตัดสินบุคคลที่ได้รับเลือกตั้ง

การฟ้องร้องคดีนี้ ความชอบธรรมของการตัดสินใจของบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งเป็นประเด็นที่ตั้งอยู่ในสมมติฐานว่าการเลือกตั้งโดยตามกฎหมายแล้วเป็นที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หากมีกรณีการฟ้องร้องเกี่ยวกับความชอบธรรมของการเลือกตั้ง ผู้สมัครหรือผู้มีสิทธิออกเสียงอาจยื่นข้อคัดค้านในการพิสูจน์และดำเนินการยื่นฟ้องต่อศาลสูง อย่างไรก็ตามในกรณีของการเลือกตั้งทั้ง 2 สภา ผู้ฟ้องร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาจำกัดว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นบุคคลซึ่งมิได้รับเลือกในการเลือกตั้งนั้น พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อ (ไม่รวมถึงบุคคลที่ลงสมัครสมาชิกวุฒิสภาท้องถิ่น)⁵²

ข้อจำกัดในการบริจาคเงิน

เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม กฎหมายจึงได้กำหนดข้อจำกัดในการบริจาคเงินเพื่อการเลือกตั้งหรือการทำกิจกรรมอื่น ๆ ของพรรคการเมืองไว้มากมาย ได้แก่

⁵² รายงานการวิจัย การศึกษาพัฒนาการของหลักกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรกฎาคม 2551 เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง หน้า 5-39, 5-40

(1) ห้ามการบริจาคโดยบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ห้ามบริจาคโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ ดังนี้

- ห้ามการบริจาคโดยบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์พิเศษกับรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น ได้แก่ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับสัญญาบริการสาธารณะ บริษัทหรือองค์กรที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น (มาตรา 199 ส่วนที่ 1)

- บริษัทหรือบรรษัทที่รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น (มาตรา 22-3 ส่วนที่ 1-4 ของกฎหมายควบคุมเงินทุนทางการเมือง)

- บริษัทหรือบรรษัทที่รับเงินทุนหรือเงินบริจาคจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น (มาตรา 22-3 ส่วนที่ 2 และ 4 ของกฎหมายการควบคุมเงินทุนทางการเมือง)

- บริษัทหรือบรรษัทที่จัดให้มีเงินกู้ หรือเป็นผู้ให้กู้ที่รับเงินอุดหนุนจากดอกเบี้ยที่เกี่ยวข้องกับการกู้จากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น (มาตรา 199 ส่วนที่ 2 ของกฎหมายการเลือกตั้ง)

(2) ห้ามการบริจาคเงิน โดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ผู้สมัครหรือผู้ที่เตรียมตัวลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องไม่บริจาคเงินแก่องค์กรหรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ตนได้ลงสมัครไว้ รวมถึงห้ามทำการบริจาคเงินในนามของผู้สมัครหรือในนามของผู้ที่จะเตรียมลงสมัครรับเลือกตั้ง (มาตรา 199-2)

(3) ข้อจำกัดในการบริจาคประเภทอื่น ห้ามบริษัทหรือบรรษัทอื่น ๆ ซึ่งบุคคลเหล่านั้นเป็นเจ้าหน้าที่บริหารบริจาคให้แก่บุคคลหรือองค์กรที่ผู้สมัครหรือผู้ที่เตรียมลงสมัครรับเลือกตั้งอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตนั้น

(4) ห้ามรับบริจาคเงินจากต่างชาติ การรับเงินบริจาคเพื่อใช้ในการเลือกตั้งหรือกิจกรรมทางการเมืองอื่นจากบริษัทหรือองค์กรต่างชาติ ถือเป็นกรณีต้องห้ามตามกฎหมาย (มาตรา 22-5 ของกฎหมายควบคุมเงินทุนทางการเมือง)

(5) ห้ามบริจาคโดยไม่ปรากฏชื่อ ห้ามบริจาคเงินหรือรับเงินโดยไม่ปรากฏชื่อที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ (มาตรา 22-6 ของกฎหมายการควบคุมเงินทุนทางการเมือง)⁵³

⁵³ รายงานการวิจัย การศึกษาพัฒนาการของหลักกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรกฎาคม 2551 หน้า 5-31



บทที่ 3

กฎหมาย ระเบียบ แนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนได้ศึกษาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ในมาตรา 57 และมาตรา 102 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 และค้นคว้าข้อมูลที่เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์อันเป็นข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นซึ่งเป็นประเด็นโดยตรงที่ผู้เขียนมุ่งทำการวิจัยเพื่อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวในบางมาตรา ในชั้นนี้จึงขอนำเสนอบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นการทบทวนวรรณกรรมดังต่อไปนี้

1. บทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

- มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 บัญญัติว่า “เมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้ง ในกรณีอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นหรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้าย หรือจงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด

กรณีตามวรรคหนึ่ง หากเป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระ การดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง

การประกาศนโยบาย หรือการดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่าย จากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิให้ถือว่าเป็นกรณีตาม (1) หรือ (2)

เพื่อให้การหาเสียงเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศ เพื่อแนะนำวิธีการหรือลักษณะ ต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในราชกิจจานุเบกษา ”

บทบัญญัติตามมาตรา 57 นี้ ถือเป็นมาตรการสำคัญที่กำหนดห้ามผู้สมัครหรือบุคคลใดกระทำการเพื่อจงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนหรืองดเว้นลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ทั้ง 5 อนุมาตรา เช่น ห้ามจัดทำ ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมโดยให้หรือเสนอให้แก่ผู้ใด ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา ตลอดจนห้ามทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงใด ๆ รวมไปถึงการเลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยง นอกจากนี้ยังครอบคลุมไปถึงการหลอกลวง ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้ายหรือจงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดก็ตามที่เกี่ยวกับผู้สมัคร เหล่านี้เป็นข้อห้ามทั้งสิ้น โดยกฎหมายนี้ยังได้แยกแยะการกระทำไว้สำหรับการเลือกตั้งที่เนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งไปจนถึงวันเลือกตั้ง ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจได้ว่า บทห้ามการกระทำภายในหกสิบวันนี้ย่อมมีผลโดยตรงเนื่องจากผู้ที่สมัครย่อมรู้วาระของการดำรงตำแหน่งอยู่แล้ว จึงห้ามมิให้กระทำเพื่อให้เกิดการระงับการเตรียมการในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

- **มาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545** บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้ว หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น เห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เป็นไปโดยทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือไม่ถูกต้อง ให้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

เพื่อประโยชน์ในการคัดค้านการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการคัดค้านการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

- ข้อ 25 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 กำหนดว่า ผู้คัดค้านการเลือกตั้งได้แก่บุคคล ดังต่อไปนี้

ผู้คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขตเลือกตั้งนั้น หรือพรรคการเมือง ซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น

ผู้คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งนั้น

ผู้คัดค้านการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกขององค์กรที่เสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ผู้คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรณีหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้ง นั้น

- ข้อ 34(1) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 กำหนดว่า คำร้องคัดค้านดังต่อไปนี้มิให้รับไว้เป็นเรื่องคัดค้าน (1) คำร้องคัดค้านที่ไม่เป็นไปตามข้อ 23 ข้อ 24 และข้อ 25 (2) คำร้องคัดค้านที่ไม่เป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (3) คำร้องคัดค้านที่มีประเด็นหรือเป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

2. คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเกี่ยวกับมาตรา 57

แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 90/2552 วันที่ 13 มกราคม 2552

ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเตย เขตเลือกตั้งที่ 4 อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2551 มิได้เป็นไป

โดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ซึ่งมีสาระสำคัญ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 26 และ วันที่ 27 มิถุนายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านได้แจกสื่อกีฬาให้กับนักกีฬาและผู้ร่วมเชียร์กีฬา ณ โรงเรียนวัดหัวเตย หมู่ที่ 7 ตำบลหัวเตย อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้คัดค้านไม่มีพยานหลักฐานที่จะยืนยันได้ว่า ผู้ถูกคัดค้าน ได้ให้สื่อกีฬาแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปตั้งแต่เมื่อใด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า สื่อกีฬาที่ นาย อ. พยาน ซึ่งเป็นนักกีฬาตะกร้อ และทีมของ นาย อ. นำมาใช้ในการแข่งขันกีฬาทำข้ามคัพ เมื่อประมาณวันที่ 15 และวันที่ 16 เมษายน 2551 และนำมาใช้อีกครั้งในการแข่งขันกีฬาหัวเตยเกมส์ เมื่อวันที่ 27 และวันที่ 28 มิถุนายน 2551 พยาน เป็นผู้ขอรับการสนับสนุนจากผู้ถูกคัดค้านจริง ด้านหลังสื่อมีข้อความ “หลวงหมี คอนรัก 2” ส่วนหมายเลขประจำตัวนักกีฬาตะกร้อ จะเป็นหมายเลข 1 ถึงหมายเลข 4 เรียงลำดับไป มิได้มีหมายเลข 2 เพียงหมายเลขเดียว มีพยานหลายปากให้ถ้อยคำสอดคล้องต้องกันรับฟังได้ว่า ผู้ถูกคัดค้านได้ให้สนับสนุนสื่อกีฬาแก่ทีมตะกร้อของ นาย อ. ตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม 2551 ก่อนระยะเวลาหกสัปดาห์ก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเตย ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีประกาศสมัครรับเลือกตั้ง ประกอบกับนักกีฬาทีมตะกร้อคงมีเพียงนาย อ. ผู้เดียวที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งนี้ พยานหลักฐานจึงไม่เพียงพอให้รับฟังได้ว่า ผู้ถูกคัดค้านได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 995/2552 วันที่ 7 เมษายน 2552

ผู้คัดค้าน ยื่นคำร้องคัดค้านว่าการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ จังหวัดอุดรดิตถ์ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2551 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ซึ่งมีข้อกล่าวหาอันเป็นสาระสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2551 เวลาประมาณ 18 นาฬิกา ตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านได้จัดเลี้ยงและให้เงินแก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า คนละ 10,000 บาท เพื่อให้เป็นตัวแทน (หัวคะแนน) ในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า ที่หมู่ที่ 8 ตำบลป่าเช่า อำเภอเมืองอุดรดิตถ์

ประเด็นที่ 2 เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2551 เวลาประมาณ 9 นาฬิกาผู้ถูกคัดค้านให้ตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านนำข้าวกล่องมาเลี้ยงผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้าน ซึ่งจัดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่าที่หมู่ที่ 1 ตำบลป่าเช่า อำเภออุดรดิตถ์ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่าแนะนำตัว

ประเด็นที่ 3 เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านและทีมงานได้ให้เงินแก่ผู้สูงอายุ คนละ 200 บาท ในงานรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ จำนวน 405 คน ซึ่งจัดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเซ่า โดยตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านทำหน้าที่เป็นโฆษก และมีการพูดแนะนำตัวผู้ถูกคัดค้าน

ประเด็นที่ 4 เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2551 เวลาประมาณ 17 นาฬิกา ผู้ถูกคัดค้านให้ตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านหาผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมู่ที่ 8 จำนวน 10 คน ไปจัดเลี้ยงและให้เงิน คนละ 1,000 บาท

ประเด็นที่ 5 เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2551 เวลา 15 นาฬิกา ผู้ถูกคัดค้านให้ตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านหาผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 22 คน ไปจัดเลี้ยงและให้เงิน คนละ 1,000 บาท ที่ร้านเกษนิแพทัวร์

ประเด็นที่ 6 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2551 เวลาประมาณ 17.30 นาฬิกา ผู้ถูกคัดค้านและตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้าน ได้จัดเลี้ยงว่าที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเซ่า เพื่อกำชับให้เป็นฐานเสียงและผู้ถูกคัดค้านรับปากกับทุกคนว่า “ค่าใช้จ่ายของว่าที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกไม่ว่าจะเป็นป้ายโฆษณา แผ่นพับ หรือทุนต่าง ๆ จะออกให้ทั้งหมดโดยให้ว่าที่ผู้สมัครสมาชิกและผู้เข้าร่วมงานเลี้ยง ออกแต่แรง”

ประเด็นที่ 7 เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2551 เวลาประมาณ 17.30 นาฬิกา ผู้ถูกคัดค้านได้จัดเลี้ยงว่าที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเซ่า เพื่อกำชับให้เป็นฐานเสียงที่ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าเซ่า อำเภอเมืองอุดรดิตถ์

ประเด็นที่ 8 ผู้ถูกคัดค้านมีนโยบายให้ สัญญาว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ชุมชน คือ

- ดูแล แก้ไข ปรับปรุงเบียดบังชีพของผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุให้ทั่วถึงมากขึ้น

- เร่งรัด และดูแล แก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังซ้ำซากทั้งในพื้นที่การเกษตรและบริเวณบ้านเรือน

- ดูแล และส่งเสริมงบประมาณ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่ม อสม. และกลุ่ม อปพร.

- ดูแล สนับสนุน โครงการกองทุนหมู่บ้าน และกองทุนอื่น ๆ ให้มีความสะดวกและความคล่องตัวมากขึ้น

คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ 1 ถึงประเด็นที่ 5 การหาเสียงที่จะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ต้องเป็นการหาเสียงด้วยวิธีการหรือลักษณะต้องห้าม ที่กระทำภายใน

หกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง ตามมาตรา 57 วรรคสอง แต่ข้อเท็จจริงได้ความว่าผู้ถูกคัดค้านหาเสียงก่อนระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งคือ ก่อนวันที่ 18 พฤษภาคม 2551 ประเด็นที่ 6 และประเด็นที่ 7 ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกคัดค้านเป็นหัวหน้ากลุ่มทางเลือกใหม่ได้จัดประชุมบุคคลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเข่า และผู้ช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อวางแผนการหาเสียงเลือกตั้งและให้ความรู้แก่ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งแม้จะมีการเลี้ยงอาหารแก่ผู้เข้าประชุมและผู้ถูกคัดค้านพูดว่า “ค่าใช้จ่ายของว่าที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกไม่ว่าจะเป็นป้ายโฆษณา แผ่นพับ หรือทุนต่าง ๆ จะออกให้ทั้งหมดโดยให้ว่าที่ผู้สมัครสมาชิกและผู้เข้าร่วมงานเลี้ยงออกแต่แรง” ก็มีใช้การหาเสียงเลือกตั้งวิธีการให้เงินหรือประโยชน์อื่นใด หรือจัดเลี้ยงแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ส่วนการที่ผู้ถูกคัดค้านพูดเรื่องออกค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งก็สามารถทำได้โดยผู้ถูกคัดค้านมีหน้าที่ที่จะต้องยื่นค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการเลือกตั้ง และประเด็นที่ 8 นโยบายที่ผู้ถูกคัดค้านใช้ในการหาเสียงตามที่ถูกกล่าวหาเป็นนโยบายที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถกระทำได้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่ามีการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1624/2552 วันที่ 4 สิงหาคม 2552

ผู้คัดค้านที่ 1 ถึงผู้คัดค้านที่ 6 ยื่นคำร้องคัดค้านว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองแปน เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2552 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ซึ่งมีข้อกล่าวหาอันเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2552 เวลาประมาณ 13 นาฬิกา ผู้ถูกคัดค้านได้ให้ บุตรชายนำเสื้อกีฬาไปแจกให้กับนักกีฬาฟุตบอลทีมบ้านโนนสูง หมู่ที่ 9 ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน เหตุเกิดที่โรงเรียนหนองแปน โนนสูงนาเชือกราษฎร์บำรุง อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นักกีฬาฟุตบอลเยาวชนทีมบ้านโนนสูง หมู่ที่ 9 ต่างให้การยืนยันว่า ได้รับแจกเสื้อกีฬาดังกล่าวจากผู้ถูกคัดค้านจริง แต่ได้รับแจกมาตั้งแต่เดือนกันยายน 2551 ไม่ได้รับแจกในวันที่ 11 เมษายน 2552 ตามที่ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่อยู่ในช่วงหกสิบวันก่อนวันครบวาระดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองแปน จนถึงวันเลือกตั้ง ประกอบกับผู้ถูกคัดค้านมีหลักฐานเป็นใบเสร็จรับเงินของร้านกาฬสินธุ์สปอร์ต

ที่แสดงว่า ได้สั่งทำสื่ออภิพามาตั้งแต่วันที่ 10 กันยายน 2551 แล้ว และผู้คัดค้านไม่มีพยานหลักฐาน มาสนับสนุนข้อกล่าวหาให้เชื่อได้ว่า ผู้ถูกคัดค้านได้ให้ตัวแทน (หัวคะแนน) แจกสื่อแก่นักกีฬา ดังกล่าว และพุดจูงใจให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้านด้วย กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกคัดค้านกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1613/2552 วันที่ 4 สิงหาคม 2552

ผู้คัดค้าน ยื่นคำร้องคัดค้านว่า การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเข่า อำเภอเมืองอุดรดิษฐ์ จังหวัดอุดรดิษฐ์ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2551 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ซึ่งมีข้อกล่าวหาอันเป็นสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อกล่าวหาที่ 1 ระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านแจกสื่อแจก แจกเงินแจก แก้ว เบียร์ และซองผู้ถูกคัดค้าน และชื่อกลุ่มทางเลือกใหม่ ไม่มีหมายเลขผู้สมัคร ให้แก่ผู้ที่มาช่วยหาเสียง โดยไม่ได้แจ้งรายชื่อให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรดิษฐ์ว่า บุคคลที่ได้รับแจกสื่อเป็นผู้ช่วยหาเสียงของผู้ถูกคัดค้าน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน

ข้อกล่าวหาที่ 2 ก่อนวันเลือกตั้ง ผู้ถูกคัดค้านจัดทำป้ายและแผ่นพับโฆษณาหาเสียงในนามกลุ่มทางเลือกใหม่ ซึ่งผู้ถูกคัดค้านเป็นหัวหน้าทีม โดยที่ไม่มีหลักฐานของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเข่าลงสมัครรับเลือกตั้งในนามกลุ่มของผู้ถูกคัดค้าน เพื่อหลอกลวงหรือจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เข้าใจผิดให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน

คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกล่าวหาที่ 1 ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า พยานที่ได้รับแจกสื่อดังกล่าวได้รับการแจกมาตั้งแต่เดือนมกราคม 2551 และเดือนเมษายน 2551 การแจกสื่อดังกล่าวเป็นการกระทำที่เกิดก่อนช่วงหกสิบวันก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่ง การกระทำตามคำร้องคัดค้านจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ข้อกล่าวหาที่ 2 จากการสอบสวนพยานบุคคลได้ให้การสอดคล้องต้องกันว่าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเข่า ในนามทีมงานกลุ่มทางเลือกใหม่ที่มีผู้ถูกคัดค้านเป็นหัวหน้ากลุ่ม พยานทุกคนล้วนยินยอมให้ผู้ถูกคัดค้านนำภาพถ่ายของพยานมาจัดทำป้ายหาเสียงเลือกตั้งคู่กับผู้ถูกคัดค้าน การกระทำดังกล่าว จึงไม่เป็นการหลอกลวงหรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 (5) กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกคัดค้านกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1844/2552 วันที่ 10 พฤศจิกายน 2552

ผู้คัดค้าน ยื่นคำร้องคัดค้านว่า การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2552 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ซึ่งมีข้อกำหนดอันเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2552 ซึ่งเป็นวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง กลุ่มวังเมืองยุคใหม่ ได้ก่อ สนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจให้ทรัพย์สิน(สื่อเช็ตแขนสั้นลายดอกสีเขียว) มีข้อความด้านหลังว่า “วังเมืองยุคใหม่รวมใจพัฒนา” ซึ่งตรงกับชื่อกลุ่มของผู้ถูกคัดค้าน แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน

คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง เป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งห้ามมิให้กระทำการให้ทรัพย์สินแก่ผู้ใด เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ภายในหกสิบวันก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่ง จนถึงวันเลือกตั้ง ข้อเท็จจริงจากการสืบสวนสอบสวนรับฟังได้ว่าผู้ถูกคัดค้านได้ซื้อและแจกจ่ายสื่อตามคำร้องคัดค้านไปจนหมดสิ้นแล้ว ตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน 2552 ไม่ได้กระทำภายในหกสิบวันก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง และไม่ได้แจกจ่ายในวันที่ 3 สิงหาคม 2552 ซึ่งเป็นวันสมัครรับเลือกตั้ง ตามที่ผู้คัดค้านเข้าใจ จึงไม่เป็นความผิดกรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกคัดค้านกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 2042/2552 วันที่ 22 ธันวาคม 2552

ผู้คัดค้าน ยื่นคำร้องคัดค้านว่า การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัฒนานคร อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2552 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 (2) ซึ่งมีข้อกำหนดอันเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือผู้ถูกคัดค้าน ได้สร้างศาลาที่พักผู้โดยสารให้แก่ชาวบ้านหมู่ที่ 1 บ้านพร้าว ตำบลวัฒนานคร อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว โดยศาลาดังกล่าวมีป้ายติดไว้มีข้อความว่า “สนับสนุนโดยคุณวุฒิกิจ (สจ.ต้อด) สุวิทย์พันธุ์ และอบต.ประยูร เรียมเต็ม พร้อมด้วยคณะกรรมการชุมชน” อันเป็นการให้ เสนอให้ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน

คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกคัดค้านได้ร่วมบริจาคต้นไม้จำนวน 4 ต้น รวมมูลค่า 400 บาท ใช้เป็นวัสดุในการก่อสร้างศาลาดังกล่าว และได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2552 แล้วเสร็จเมื่อเดือนมีนาคม 2552 ซึ่งมีได้กระทำการในห้วงระยะเวลา 60 วันก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกคัดค้านได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 2079/2552 วันที่ 29 ธันวาคม 2552

ผู้คัดค้าน ยื่นคำร้องคัดค้านว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวัดโบสถ์ เขตเลือกตั้งที่ 9 อำเภอวัดโบสถ์ จังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2552 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจาก ผู้ถูกคัดค้าน ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 ซึ่งมีข้อกำหนดว่าหาอันเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2552 ผู้ถูกคัดค้านได้นำไม้สักจำนวน 24 ท่อน คิดเป็นเงินจำนวน 48,000 บาท มาบริจาคให้แก่วัดหนองขอน หมู่ที่ 9 ตำบลวัดโบสถ์ อำเภอวัดโบสถ์ จังหวัดพิษณุโลก โดยไม้สักดังกล่าวได้ตัดมาจากสวนของผู้ถูกคัดค้าน ซึ่งอยู่ที่ หมู่ที่ 6 ตำบลท่างาม อำเภอวัดโบสถ์ จังหวัดพิษณุโลก และทราบจากการบอกเล่าของชาวบ้านว่า ผู้ถูกคัดค้านได้พูดหาเสียงเลือกตั้งโดยสัญญากับชาวบ้านว่า ถ้าได้รับเลือกตั้งจะสร้างซุ้มประตูให้แก่วัดหนองขอน เพื่อจงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน

คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาแล้วเห็นว่า จากพยานหลักฐานฟังได้ว่า ไม้สักที่บริจาคจำนวน 24 ท่อน มารดาของผู้ถูกคัดค้าน ได้แสดงเจตนาบริจาคให้แก่วัดหนองขอน ตั้งแต่ประมาณเดือนพฤศจิกายน 2551 เพื่อทำซุ้มประตูวัด ไม้ดังกล่าวอยู่ในไร่นางนงหรือผู้ถูกคัดค้าน ไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินที่บริจาค และการบริจาคดังกล่าวกระทำก่อนหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวัดโบสถ์จนถึงวันเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ในห้วงระยะเวลาที่กฎหมายห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 วรรคสอง และไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าผู้ถูกคัดค้านได้พูดหาเสียงหรือใช้ประโยชน์จากการบริจาคของมารดา เพื่อจงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเอง แม้ผู้คัดค้านจะอ้างว่า ผู้ถูกคัดค้านพูดสัญญากับประชาชนว่า “ถ้าได้รับเลือกตั้งจะสร้างซุ้มประตูวัดให้” แต่คำพูดดังกล่าวผู้คัดค้านไม่มีพยานสนับสนุน กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกคัดค้านกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

3. มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเกี่ยวกับมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2552

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเรื่องร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2552 แล้วเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2552 นายสุชาติ โกษาจันทร์ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือได้มายื่นคำร้องคัดค้านเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2552 กล่าวหาว่า นายนาวิน ศรีสวัสดิ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ ผู้ถูกคัดค้าน กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยมีข้อกล่าวอ้างเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ ขณะดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือผู้ถูกคัดค้านได้ให้นายวรุณ ปานเทศ น้องชายของนางปราณี ศรีสวัสดิ์ ภรรยาของผู้ถูกคัดค้าน จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อจากเดิม ร้าน ศ.เทคนิคยนต์ เป็นร้าน ศ.วรุณ เซอร์วิส และได้นำรถยนต์ของเทศบาลตำบลภูเรือไปซ่อมที่ร้านดังกล่าว ผู้ถูกคัดค้านจึงมีความผิดตามมาตรา 48 จตุตศ(3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เนื่องจากเป็นบุคคลผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลซึ่งมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง การยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และข้อ 25 วรรคห้า ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน จึงจะเป็นผู้คัดค้านการเลือกตั้งได้ แต่ในคำร้องคัดค้านมีผู้คัดค้านเพียงคนเดียวเป็นผู้คัดค้าน จึงต้องห้ามมิให้รับไว้เป็นเรื่องคัดค้าน ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 34(1) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นชอบไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2552

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเรื่องร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2552 แล้วเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2552 นายสุ

ชาติ โภษาจันทร์ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือได้มายื่นคำร้องคัดค้าน เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2552 กล่าวหาว่า นายนาวิน ศรีสวัสดิ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ ผู้ถูกคัดค้าน กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยมีข้อกล่าวอ้างเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ ก่อนวันเลือกตั้ง ผู้ถูกคัดค้านได้สัญญาว่าจะให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 13 คน เข้าทำงานเป็นลูกจ้างสำนักงานเทศบาลตำบลภูเรือเพื่อจูงใจให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และข้อ 25 วรรคห้า ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน จึงจะเป็นผู้คัดค้านการเลือกตั้งได้ แต่ในคำร้องคัดค้านมีผู้คัดค้านเพียงคนเดียวเป็นผู้คัดค้าน จึงต้องห้ามมิให้รับไว้เป็นเรื่องคัดค้านตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 34(1) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นชอบไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2553

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเรื่องร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนาด้วง เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอนาด้วง จังหวัดเลย เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2553 แล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนาด้วง เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2553 นายสังคม บัวทิน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนาด้วง เขตเลือกตั้งที่ 2 ได้มายื่นคำร้องคัดค้าน เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2553 กล่าวหาว่า นายวิรัตน์ หาญกุล ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนาด้วง เขตเลือกตั้งที่ 2 ผู้ถูกคัดค้านกับพวก รวม 4 คน กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องวิธีการหรือลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2551 โดยมีข้อกล่าวอ้างเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ ก่อนวันเลือกตั้ง ผู้ถูกคัดค้านทั้งสิ้น ได้จัดทำประกาศและแผ่นป้ายโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง โดยนำบุคคลอื่นที่มีชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งมาใส่ไว้ในประกาศและแผ่นป้ายดังกล่าวไม่ระบุชื่อตัว ชื่อสกุลที่อยู่ของผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต และวันเดือนปีที่ผลิต โดยเป็นการร้องคัดค้านภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และข้อ 25 วรรคห้า ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า

สิบคน จึงจะเป็นผู้คัดค้านการเลือกตั้งได้ แต่ในคำร้องคัดค้านมีผู้คัดค้านเพียงคนเดียวเป็นผู้คัดค้าน จึงต้องห้ามมิให้รับไว้เป็นเรื่องคัดค้าน ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 34(1) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นชอบไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2553

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเรื่องร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลปงยางคกและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลปงยางคก อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553 แล้วเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลปงยางคกและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลปงยางคก เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553 นายอุบล สันศิริ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลปงยางคกได้มายื่นคำร้องคัดค้าน เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2553 กล่าวหาว่า นายสมพร มณียศ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลปงยางคก ผู้ถูกคัดค้าน กับพวก รวม 13 คน กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง การยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และข้อ 25 วรรคห้า ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน จึงจะเป็นผู้คัดค้านการเลือกตั้งได้ แต่ในคำร้องคัดค้านมีผู้คัดค้านเพียงคนเดียวเป็นผู้คัดค้าน จึงต้องห้ามมิให้รับไว้เป็นเรื่องคัดค้าน ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 34(1) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นชอบไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2553

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเรื่องร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพางัว อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2553 แล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพางัว เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2553 นาย ส. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพางัวได้มายื่นคำร้องคัดค้าน เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2553 กล่าวหาว่า นาง ม. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพางัว ผู้ถูกคัดค้าน กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยมีข้อกล่าวอ้างเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ ผู้ถูกคัดค้าน ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพางัว เนื่องจากขณะผู้ถูกคัดค้านดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพางัว ได้มีพฤติกรรมในทาง

ทุจริต โดยเป็นการร้องคัดค้านภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และข้อ 25 วรรคห้า ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน จึงจะเป็นผู้คัดค้านการเลือกตั้งได้ แต่ในคำร้องคัดค้านมีผู้คัดค้านเพียงคนเดียวเป็นผู้คัดค้าน จึงต้องห้ามมิให้รับไว้เป็นเรื่องคัดค้าน ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 34(1) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นชอบไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน



บทที่ 4

การวิเคราะห์ปัญหากรณีการทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น

ข้อมูลที่ได้นำเสนอไว้ในวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องตามบทที่ 2 ของรายงานนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่จะได้นำเสนอถึงผลการวิเคราะห์ในลำดับต่อไป ดังนี้

1. การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง

(1) กรณีปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 57 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติสาระสำคัญในเรื่องการกำหนดข้อห้ามซึ่งมีลักษณะเป็นข้อห้ามเด็ดขาดมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นเพื่อให้จัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด และไม่ว่าการกระทำนั้นจะเป็นการกระทำโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ หรือเลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงหรือหลอกลวงบังคับขู่เข็ญใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายหรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด ข้อห้ามเด็ดขาดดังกล่าวข้างต้นนี้ ถูกห้ามตั้งแต่เมื่อมีประกาศให้มีการเลือกตั้งตามมาตรา 57 วรรคแรกของกฎหมายที่อ้างถึง แต่ในวรรคสองของมาตรา 57 กลับบัญญัติห้ามการกระทำความผิดดังกล่าว โดยใช้เงื่อนไขเวลาภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง ระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นกำหนดเวลาที่เป็นช่องทางให้ผู้สมัครหรือผู้ที่เกี่ยวข้องใดๆ ที่มีเจตนาฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ได้ใช้ในโอกาสเตรียมการและหลบเลี่ยงเพื่อกระทำการฝ่าฝืน ดังที่ได้เคยกล่าวไว้ในเบื้องต้นตามรายงานบทที่ 2 นี้แล้ว อย่างไรก็ตามในการวิเคราะห์ระยะเวลาอันเป็นข้อเท็จจริงดังกล่าว หากจะเสนอแก้กฎหมายในช่วงระยะเวลาหกสิบวันโดยขยายระยะเวลาเพิ่มขึ้นหรือลดทอนระยะเวลาลงมาเพียงใดก็ตาม ระยะเวลาที่แก้ไขนั้น ก็ไม่อาจที่จะแก้ปัญหาในทางข้อเท็จจริงได้ กล่าวคือ ผู้ที่จะคิดทำการฝ่าฝืนก็คงรู้และเตรียมการเพื่อหลีกเลี่ยงช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้เสมอ และหากจะตัดหรือยกเลิกข้อความภายในหกสิบวันก่อนออกกรณีการครบวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา 57 วรรคสองนี้ ก็จะต้องใช้บังคับตามมาตรา 57

วรรคแรก ซึ่งเป็นคนละกรณีกัน กล่าวคือ มาตรา 57 วรรคแรก เป็นกรณีอื่นนอกจากกระบวนการดำรงตำแหน่ง ซึ่งกฎหมายประสงค์ที่จะวางข้อกำหนดที่แตกต่างกัน ดังนั้นกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าเนื่องจากข้อเท็จจริงในทางการสืบสวนสอบสวนพบว่ามีกรกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้จริง โดยมีพยานหลักฐานที่สมควรได้รับการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดจากคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมเป็นการสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนี้ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยพยานหลักฐานเหล่านั้นแทนการยกคำร้องคัดค้านตั้งแต่เบื้องต้น ซึ่งการเสนอแก้ไขมาตรา 57 วรรคสองนี้ ผู้เขียนจะได้นำเสนอไว้ในบทที่ 5 ของรายงานนี้ต่อไป

(2) กรณีปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 25 และข้อ 34 ซึ่งสภาพปัญหาเกิดจากการที่ มาตรา 102 ของพระราชบัญญัติที่อ้างถึงได้กำหนดให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ขณะเดียวกันกลับกำหนดให้ผู้สมัครหรือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น ใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้เช่นเดียวกันเมื่อบุคคลดังที่กล่าวเห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเป็นไปโดยทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม ข้อเท็จจริงตามที่ร้องคัดค้านและที่ปรากฏตามมติคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้นำเสนอไว้ในรายงานนี้ในบทที่ 2 นั้น เป็นที่เห็นได้ว่าข้อเท็จจริงตามคำร้องที่อ้างมีมูลน่าเชื่อว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม อันสมควรเป็นอย่างยิ่งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งควรได้สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงให้ชัดเจนแต่กรณีที่เกิดขึ้นในหลายๆ มติที่กล่าวแล้วจะเห็นว่าไม่รับคำร้องเป็นเรื่องคัดค้านด้วยเหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยื่นคำร้องเพียงคนเดียว ซึ่งเป็นการตีความโดยเคร่งครัดตามตัวบทกฎหมาย (กฎหมายกำหนดผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน) ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อไม่อาจจะตีความนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ในเรื่องของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะต้องให้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรานี้ โดยถือว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงผู้เดียวก็สามารถเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านได้ ทั้งนี้มีเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ถูกกระทบต่อสิทธิหรือได้รับความเสียหายผู้ถูกระทบหรือได้รับความเสียหายนั้น ควรสามารถใช้สิทธิได้โดยลำพัง อนึ่ง ข้อ 25 วรรคท้าย ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นคัดค้านการเลือกตั้ง กรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ย่อมแสดงว่าระเบียบดังกล่าวนี้กำหนดบทคุ้มครองสิทธิที่เป็นไปโดยหลักการข้างต้น

แต่ตามระเบียบวรรคเดียวกันนี้ยังได้กำหนดข้อความต่อไปว่าถ้าเป็นกรณีหลังประกาศผลการเลือกตั้งยังคงกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนใช้สิทธิคัดค้านการเลือกตั้งนั้นได้ ซึ่งข้อกำหนดนี้ผู้เขียนเข้าใจว่ากำหนดเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 102 ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เพราะฉะนั้นเมื่อแก้ไข มาตรา 102 ก็ควรจะแก้ไข ข้อ 25 วรรคท้ายให้สอดคล้องกับกฎหมายต่อไป

(3) เปรียบเทียบกรณีปัญหานี้กับการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น

คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดตั้งขึ้นตามอำนาจตามกฎหมายการเลือกตั้ง (Public Office Election Law) มาตราที่ 5 รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นกำหนดรับหลักการเกี่ยวกับระบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนและรับประกันหลักการเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งสากลไว้เป็นหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งสากล ซึ่งหลักการเหล่านี้ถูกกำหนดไว้ในบทที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองซึ่งใช้บังคับการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นำขององค์กรท้องถิ่น ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอเป็นข้อมูลไว้ในบทที่ 2 แล้วจะเห็นว่าในเรื่องของการคัดค้านการเลือกตั้ง นั้น โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นจะเห็นว่าเมื่อมีความไม่ชัดเจนปรากฏขึ้น เกี่ยวกับความถูกต้องผู้มีสิทธิออกเสียงหรือผู้สมัครที่เกี่ยวข้องสามารถยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้นได้ นอกจากนั้นหากผู้คัดค้านหรือผู้ฟ้องไม่พอใจการตัดสินใจของคณะกรรมการท้องถิ่น ยังสามารถฟ้องร้องคดีต่อศาลสูงได้

จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดผู้เขียนเห็นว่ายอมเพียงพอที่จะเสนอความเห็นพร้อมเหตุผลดังกล่าวนี้เพื่อแก้ไข มาตรา 102 ของพระราชบัญญัตินี้ ประเด็นการแก้ไขจะได้นำเสนอในบทที่ 5 ต่อไป

ผลข้างเคียงของการศึกษาวิเคราะห์

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามข้อ 4.1 เกิดผลข้างเคียงที่เป็นปัญหาที่ไม่อาจก้าวล่วงพ้นเสียได้ และจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสนอเป็นข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

(1) กรณีปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 57 พบว่า

ในมาตรา 57 วรรคสอง เป็นกรณีเกี่ยวพันกับข้อห้ามตามมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (1) และ (2) กล่าวคือ กรณีการประกาศนโยบายหรือดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหามาตามอำนาจหน้าที่ด้วยวิธีการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม้การประกาศหรือการดำเนินการด้วยวิธีการจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ แก่ผู้ใด หรือไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ก็ไม่ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้ง

ให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น จากข้อกำหนดดังกล่าว มีข้อเท็จจริงที่พบว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นบางรายอาศัยตำแหน่งหน้าที่ขณะดำรงตำแหน่งและใกล้จะถึงวันครบวาระการดำรงตำแหน่งในการกระทำการเพื่อประโยชน์ของตนในการเลือกตั้ง เช่น การแจกเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส การอนุมัติจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ชมรมผู้สูงอายุ การสนับสนุนงบประมาณการบริหารจัดการให้แก่วัดและมัสยิด โครงการก่อสร้างถนน การจัดโครงการศึกษาดูงาน เป็นการกระทำโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่แต่เห็นว่าการกระทำนั้นเป็นการประกาศนโยบายหรือการดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่มาตรา 57 วรรคสาม กำหนด จึงไม่เป็นความผิด ปัญหาจึงอยู่ที่การใช้จ่ายและการตีความกฎหมายว่าแค่นั้นเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นการประกาศนโยบาย เช่น คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 389/2552 วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2552 คัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลวง อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2551 ผู้คัดค้านกล่าวหาว่า เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 ขณะผู้ถูกคัดค้านดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลวง ได้อนุมัติจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ชมรมผู้สูงอายุบ้านหนองหลวง จำนวน 20,000 บาท และอนุมัติจ่ายเงินสงเคราะห์ผู้ยากไร้ ให้แก่นักเรียนและครอบครัวในเขตตำบลหนองหลวง จำนวน 30,000 บาท เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 418/2552 วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2552 คัดค้านการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลนครหลวง และสมาชิกสภาเทศบาลนครหลวง อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2551 ผู้คัดค้านกล่าวหาว่า ขณะผู้ถูกคัดค้านดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลนครหลวงและสมาชิกสภาเทศบาลนครหลวง ได้จัดโครงการพาผู้สูงอายุไปทัศนศึกษาดูงานและไหว้พระที่จังหวัดนครราชสีมา และได้นำนมกล่องไปแจกให้กับผู้ร่วมเดินทาง เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 589/2552 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 คัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกบินทร์ อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2551 ผู้คัดค้านกล่าวหาว่า ขณะผู้ถูกคัดค้านดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกบินทร์ ได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ชุมชนโดยการอนุมัติโครงการต่าง ๆ จำนวน 25 โครงการ เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 586/2552 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 คัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพานพร้าว อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2551 ผู้คัดค้านกล่าวหาว่า ขณะผู้ถูกคัดค้านดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

พานพร้าว ได้เพิ่มจำนวนผู้รับเบี้ยชีพเพิ่มเติมจาก 78 ราย เป็น 105 ราย เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 912/2552 วันที่ 31 มีนาคม 2552 คัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2551 ผู้คัดค้านกล่าวหาว่า ขณะผู้ถูกคัดค้านดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ ได้ร่วมกับผู้รับเหมานำดินจากโครงการก่อสร้างถนนดินลูกรังไปถมที่ให้เอกชนในราคาต่ำกว่าท้องตลาด และนำไปถมก่อสร้างถนนให้แก่ชุมชนวัดประอาจโรงเรียน และราษฎรที่เป็นหัวคะแนน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ซึ่งทุกเรื่องดังกล่าวข้างต้นคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการประกาศนโยบาย หรือการดำเนินการตามแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ด้วยวิธีการใช้จ่าย จากเงินงบประมาณ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น ซึ่งไปถึงว่าเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อันเป็นองค์ประกอบตามมาตรา 57 วรรคสาม จึงไม่เข้าข่ายเป็นความผิด

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นที่เห็นได้ว่าการประกาศนโยบาย หรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณกฎหมายมุ่งไปในหลักของนโยบายบริหารราชการแผ่นดินจากเงินงบประมาณเป็นการเฉพาะ จึงบัญญัติเป็นหลักยกเว้น โดยไม่ถือว่าการประกาศนโยบายหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ด้วยวิธีการทางงบประมาณแผ่นดินเป็นวิธีการจัดทำให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด หรือชุมชน สมาคม มูลนิธิ ฯลฯ ทั้งนี้เพราะเป็นประโยชน์แก่ราชการ ส่วนทางคณะกรรมการการเลือกตั้งเองก็คงมุ่งไปที่การตีความการใช้กฎหมายในทางที่เป็นประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ขณะเดียวกันก็มีข้อน่าสังเกตว่าข้อเท็จจริงในหลายเรื่องตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น ก็เป็นข้อเท็จจริงที่น่าสนใจที่ควรได้รับการพิจารณาในลักษณะของการป้องปรามการกระทำ

(2) กรณีปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 102 จากการศึกษาบทบัญญัติของมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ตลอดจนคำพิพากษา และคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นที่เห็นได้ว่าคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 4 และคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ตีความแปลความหมายในทางจำกัดสิทธิของผู้สมัครในอันที่จะคัดค้านผลการเลือกตั้งให้แคบลงไป กล่าวคือ กฎหมายระบุแต่เพียงเป็นผู้สมัคร โดยมีได้ระบุว่าจะต้องเป็นผู้สมัครในประเภทเดียวกัน แต่คำพิพากษา และคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวกลับไปวินิจฉัยว่าผู้สมัครมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านได้เฉพาะแต่บุคคลที่ผู้สมัครได้สมัครประเภทนั้นด้วย เช่นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายก

องค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว ได้ยื่นคำร้องคัดค้านผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าวและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 และเขตเลือกตั้งที่ 4 โดยกล่าวหาว่าผู้ถูกคัดค้านทั้ง สามคน และตัวแทน(หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านทั้งสาม ได้ยินยอมให้บุคคลซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งย้ายชื่อเข้ามาในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง โดยบุคคลเหล่านั้นมิได้อาศัยอยู่จริง เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 43 โดยมุ่งประสงค์ให้ผู้ถูกคัดค้านทั้งสามได้รับประโยชน์และได้รับเลือกตั้ง การกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าวและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 และเขตเลือกตั้งที่ 4 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกคัดค้านทั้งสามมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นควรเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้ถูกคัดค้านที่ 1 และที่ 2 และให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าวและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 จำนวน 1 คน ใหม่แทนผู้ถูกคัดค้านที่ 2 โดยให้ผู้ถูกคัดค้านที่ 1 และ ที่ 2 ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ส่วนผู้ถูกคัดค้านที่ 3 เนื่องจากผู้คัดค้านเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว และเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 ผู้คัดค้านจึงไม่ใช่ผู้สมัครประเภทเดียวกับผู้ถูกคัดค้านที่ 3 หรือเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านผู้ถูกคัดค้านที่ 3 ได้ จึงให้ยกคำร้องคัดค้าน ด้วยความเคารพ ผู้เขียนเห็นว่าควรจะตีความอย่างกว้างโดยให้ผู้ยื่นคำร้องมีผลถึงผู้สมัครประเภทอื่นที่มีผลการเลือกตั้งเกิดขึ้นในคราวเดียวกันและทำให้ผู้สมัครเป็นผู้มีส่วนได้เสียแม้จะไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง แต่หากข้อเท็จจริงการเลือกตั้งครั้งนี้เกิดการทุจริตหรือเกิดความไม่เที่ยงธรรมตามมูลคำร้องของผู้สมัครการรับคำร้องไว้พิจารณาหรือวินิจฉัยข้อเท็จจริงของเหตุทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมนั้นย่อมเป็นประโยชน์แก่สังคมมากกว่า

2. วิเคราะห์คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งและมติคณะกรรมการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง

(1) คำวินิจฉัยสั่งการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 57

จากบทบัญญัติในมาตรา 57 วรรคสอง เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการทั้ง 5 อนุมาตรา ของมาตรา 57 ดังที่ได้นำ

เรียนไว้ในข้อ 3.1 ซึ่งเป็นที่เห็นได้ว่าในวรรคสองของมาตรา 57 ได้นำเอาข้อห้ามของการกระทำตามวรรคหนึ่งมาเป็นข้อห้ามนั่นเองเพียงแต่ในวรรคสอง กำหนดเป็นการเฉพาะว่าหากเป็นการเลือกตั้งที่เนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง ส่วนวรรคแรกเป็นการห้ามสำหรับกรณีอื่นนอกจากออกตามวาระการดำรงตำแหน่ง จึงห้ามเมื่อได้มีการประกาศให้มีการเลือกตั้ง กรณีจึงแตกต่างกันดังกล่าวแล้ว ประเด็นปัญหาตามมาตรา 57 วรรคสอง ซึ่งมีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นเกี่ยวกับระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอข้อเท็จจริงพร้อมคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในหัวข้อ 1.2 จะเห็นว่าตามข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว เช่น **กรณีที่ 1** การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเตย เขตเลือกตั้งที่ 4 อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2551 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 90/2552 31 วันที่ 31 มกราคม 2552 ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่าเมื่อวันที่ 26 – 27 มิถุนายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านได้แจกสื่อกีฬาให้กับนักกีฬา และผู้ร่วมเชียร์กีฬาที่โรงเรียนหัวเตย ตำบลหัวเตย อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ข้อเท็จจริงจากการสืบสวนสอบสวนปรากฏว่าผู้ถูกคัดค้านผู้ถูกคัดค้านได้ให้การสนับสนุนสื่อกีฬาดังกล่าวจริง แต่เป็นการให้ตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม 2551 ซึ่งเป็นห้วงระยะเวลาก่อนหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง การกระทำดังกล่าวจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน **กรณีที่ 2** การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า อำเภอเมืองอุดรดิษฐ์ จังหวัดอุดรดิษฐ์ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2551 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 995/2552 วันที่ 7 เมษายน 2552 ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่าผู้ถูกคัดค้านกระทำการฝ่าฝืน มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 กล่าวคือ (1) เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2551 ผู้ถูกคัดค้าน ได้จัดเลี้ยงและให้เงินแก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า คนละ 1,000 บาท เพื่อให้เป็นตัวแทน (หัวคะแนน) ในการเลือกตั้ง (2) เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2551 ผู้ถูกคัดค้านให้ ตัวแทน (หัวคะแนน) นำข้าวกล่องไปเลี้ยงผู้เข้าร่วมประชุมหมู่บ้าน ซึ่งจัดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า (3) เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านและทีมงานได้ให้เงินแก่ผู้สูงอายุ คนละ 200 บาท ในงานรดน้ำคำหัวผู้สูงอายุ จำนวน 405 คน ซึ่งจัดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเช่า (4) เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านให้ตัวแทน (หัวคะแนน) ของผู้ถูกคัดค้านพาผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมู่ที่ 8 จำนวน 10 คน ไปจัดเลี้ยงและให้เงิน คนละ 1,000 บาท ที่ร้านเกษนิแพทัวร์ (5) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2551 ผู้ถูกคัดค้านให้ ตัวแทน (หัวคะแนน) ไปจัดเลี้ยงและให้เงินผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

จำนวน 22 คน คนละ 1,000 บาท ที่ร้านเกษนิแพทวอร์ เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ข้อเท็จจริงจากการสืบสวนสอบสวนได้ความว่าผู้ถูกคัดค้านได้กระทำการดังกล่าวจริง แต่อยู่ห่างระยะเวลาก่อนหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง การกระทำการดังกล่าวจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน **กรณีที่ 3** การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหนองแปน เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2552 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 1624/2552 วันที่ 4 สิงหาคม 2552 ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่า ผู้ถูกคัดค้านให้บุตรชายนำเสื้อกีฬาไปแจกให้แก่นักกีฬาฟุตบอลทีมบ้านโนนสูง หมู่ที่ 9 ตำบลหนองแปน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ข้อเท็จจริงจากการสอบสวนได้ความว่า มีการแจกเสื้อดังกล่าวตั้งแต่เดือนกันยายน 2551 ไม่ได้แจกในวันที่ 11 เมษายน 2552 ตามที่ผู้ถูกกล่าวหา และเป็นการกระทำที่เกิดก่อนห่างระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง การกระทำการดังกล่าวจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน **กรณีที่ 4** การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าเข่า อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ จังหวัดอุดรดิตถ์ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2551 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 1613/2552 วันที่ 4 สิงหาคม 2552 ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่าระหว่างเดือนมกราคมถึงเมษายน 2551 ผู้ถูกคัดค้านให้เสื้อแจ็กเก็ตแขนยาวปักชื่อผู้ถูกคัดค้านและชื่อกลุ่มทางเลือกใหม่ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้ช่วยหาเสียง เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน แต่การให้เสื้อดังกล่าวเป็นการกระทำที่เกิดก่อนช่วงระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง การกระทำการดังกล่าวจึงไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน **กรณีที่ 5** การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2552 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 1844/2552 วันที่ 10 พฤษภาคม 2552 ผู้ถูกคัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่า เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2552 ผู้ถูกคัดค้านให้ทรัพย์สิน (เสื้อเชิ้ตแขนสั้นลายดอกสีเขียวมีข้อความด้านหลังว่า “วังเมืองยุคใหม่รวมใจพัฒนา” ซึ่งตรงกับชื่อกลุ่มของผู้ถูกคัดค้าน) แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ข้อเท็จจริงจากการสอบสวนปรากฏว่าผู้ถูกคัดค้าน ได้ซื้อและแจกเสื้อดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน 2552 จึงไม่อยู่ในห่างระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน **กรณีที่ 6** การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัฒนานคร อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2552 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 2042/2552 วันที่ 22 ธันวาคม 2552 ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่าผู้ถูกคัดค้านได้สร้างศาลาที่พักผู้โดยสารให้แก่ชาวบ้านหมู่ที่ 1 ตำบลวัฒนานคร อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว โดยศาลาดังกล่าวมีข้อความติดว่า “สนับสนุน

โดยคุณวุฒิก (ส.จ.ต้อด) สุวิทย์พันธ์ และ อบต.ประยูร เรียบเต็ม พร้อมด้วยคณะกรรมการชุมชน” อันเป็นการให้ เสนอให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ถูกคัดค้าน ข้อเท็จจริงจากการสอบสวน ได้ความว่า ผู้ถูกคัดค้านเพียงแต่ร่วมบริจาคเงินเสาสีตัน เพื่อใช้เป็นวัสดุในการก่อสร้างศาลาดังกล่าว ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2552 ซึ่งมีได้กระทำในห้วงระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระ การดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามคำร้องคัดค้าน **กรณีที่ 7** การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวัดโบสถ์ เขตเลือกตั้งที่ 9 อำเภอวัดโบสถ์ จังหวัด พิษณุโลก เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2552 ปรากฏตามคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 2079/2552 วันที่ 29 ธันวาคม 2552 ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องคัดค้านว่า ผู้ถูกคัดค้านได้บริจาคไม้สัก จำนวน 24 ท่อน เป็นเงิน 48,000 บาท ให้แก่วัดหนองซอน หมู่ที่ 9 ตำบลวัดโบสถ์ จังหวัด พิษณุโลก เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2552 เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ ผู้ถูกคัดค้าน ข้อเท็จจริงจากการสอบสวน ได้ความว่าไม่ดังกล่าวเป็นของมารดาผู้ถูกคัดค้านที่แสดง เจตนาบริจาคให้แก่วัดหนองซอน ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2551 การบริจาดดังกล่าวกระทำก่อน ห้วงระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการฝ่าฝืน กฎหมายตามคำร้องคัดค้าน

จากที่ได้นำเสนอมาแล้วทั้งหมดจะเห็นว่าแม้ข้อเท็จจริงจะฟังว่ามีการกระทำ ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งแต่เมื่อการกระทำไม่อยู่ในเงื่อนไขของระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง จึงเป็นช่องว่าง ของกฎหมายที่ผู้สมัครหรือผู้ใดที่กระทำการใช้เป็นข้อหลีกเลียง เนื่องจากวาระการดำรงตำแหน่ง ของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นย่อมมีกำหนดแน่นอนตายตัว และเมื่อมุ่งประสงค์ จะกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายก็สามารถวางแผนการกระทำให้ล่วงพ้นจากระยะเวลา ที่กฎหมายกำหนดแม้เพียงวันเดียวก็พ้นจากกลไกของกฎหมาย ดังนั้น บทบัญญัตินี้อาจไม่มีผล ในทางบังคับไปโดยปริยาย ดังจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ได้นำเสนอไว้แล้ว นอกจากอาศัยช่องว่างของระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดที่ห้ามมิให้กระทำ ภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง

(2) มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 102

จากบทบัญญัติในมาตรา 102 ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย การสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 25 และข้อ 34 ซึ่งได้นำเสนอไว้ใน ข้อ 3.1 นั้น จะเห็นว่ากฎหมายได้ให้หลักเกณฑ์ของการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง กรณีที่

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดไปแล้วให้สิทธิแก่บุคคลดังต่อไปนี้คัดค้านการเลือกตั้งได้ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง คือ 1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน 2) ผู้สมัคร 3) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น

ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้าจากมติคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้นำเสนอไว้ในข้อ 1.3 ทั้งหมด นั้น จะเห็นได้ว่า แม้คำร้องของผู้คัดค้านจะได้ระบุนมูลเหตุที่จะนำไปสู่ข้อเท็จจริงหรือมูลแห่งการสอบสวนข้อเท็จจริงก็ตาม แต่เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวหรือน้อยกว่าสิบคน คณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีมติไม่รับด้วยเหตุไม่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 102 ที่ระบุให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน จึงจะยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ จึงเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่น่าเสียดายเพราะไม่อาจรับคำร้องไว้เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามมูลที่อ้างได้

นอกจากนั้นในมาตรานี้ยังให้สิทธิแก่ผู้สมัคร มีสิทธิคัดค้านกรณีดังกล่าวด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตาม คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 4 ที่ 1264/2551 เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2551 ผู้คัดค้านเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดิน หมายเลข 3 และเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2550 ให้ผู้คัดค้านเป็นนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดิน ต่อมานาย ท. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสว่างแดนดิน เขตเลือกตั้งที่ 1 หมายเลข 1 ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดินว่ามีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้คัดค้านและมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดินใหม่แทนผู้คัดค้าน ผู้คัดค้านยื่นคำร้องคัดค้านว่า นาย ท. เป็นเพียงผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสว่างแดนดิน มิใช่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดิน จึงมิใช่ผู้สมัครที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 102 พิเคราะห์แล้ว คดีมีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้าน และขอให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดินใหม่แทนผู้คัดค้าน โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการสืบสวนสอบสวนตามคำร้องคัดค้านของนาย ท. หรือไม่ เห็นว่า กรณีตามคำร้องคัดค้าน ผู้ร้องมิได้ตรวจสอบพบการกระทำผิดการเลือกตั้งเองดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 97 แต่เป็นการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงอันสืบเนื่องมาจากคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของนาย ท. กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 102 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้ว หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น เห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือไม่ถูกต้อง ให้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง จึงมีปัญหว่า นาย ท. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสว่างแดนดิน เขตเลือกตั้งที่ 1 หมายเลข 1 ถือว่าเป็นผู้สมัคร ที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านตามบทบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ เห็นว่าแม้ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 4 จะให้คำนิยามว่า ผู้สมัคร หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก็ตาม แต่ก็มีความหมายเพียงว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านนี้ ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียในประเภทเดียวกันเท่านั้น กล่าวคือหากเป็นการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งก็ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นด้วยกัน แต่หากเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งก็ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วยกัน ทั้งยังต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเดียวกันด้วย จะร้องคัดค้านข้ามเขตเลือกตั้งก็ไม่ได้ ดังนั้นบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจึงมิได้มีเจตนาที่จะให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนละประเภทร้องคัดค้านการเลือกตั้งข้ามประเภทกันได้แต่อย่างใด เพราะมิเช่นนั้นก็จะก่อให้เกิดการร้องคัดค้านกันแก่งแย่งกันได้โดยที่ตนเองมิได้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งนั้นด้วย เมื่อนายทองวัน ศรีต่างคำ มิได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลสว่างแดนดินด้วยจึงไม่ถือว่าเป็นผู้สมัคร ที่จะมิสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 มาตรา 102 วรรคหนึ่ง ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนตามคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของนาย ท. ตามมาตรา 103 และไม่มีอำนาจยื่นคำร้องเป็นคดีนี้ และคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1148/2552 เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2552 ผู้คัดค้านเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว หมายเลข 2 ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว และการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 และเขตเลือกตั้งที่ 4 อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี มิได้เป็นไปโดยทุจริตและเที่ยงธรรม โดยกล่าวหาว่า นาย ส. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว นาย บ. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 และ นาง อ. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 4 ผู้ถูกคัดค้านที่ 1 ถึงที่ 3 ตามลำดับ ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยมีข้อกล่าวหาอันเป็นสาระสำคัญกล่าวคือ ก่อนวันเลือกตั้ง ผู้ถูกคัดค้านที่ 1 ถึงที่ 3 และตัวแทน(หัวคะแนน)ของผู้ถูกคัดค้านทั้งสามดำเนินการย้ายหรือยินยอมให้บุคคล ซึ่งอยู่นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าวย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้านเลขที่ 49 เลขที่ 49/2 เลขที่ 161 เลขที่ 95/2 เลขที่ 73 เลขที่ 76 เลขที่ 42 หมู่ที่ 1 บ้านเลขที่ 110 เลขที่ 46 หมู่ที่ 2 และบ้านเลขที่ 29/1 หมู่ที่ 4 ตำบลต้นมะพร้าว อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี โดยบุคคลเหล่านั้นมิได้อาศัยอยู่จริงเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้คัดค้านเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว และเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะพร้าว เขตเลือกตั้งที่ 2 ผู้คัดค้านจึงไม่ใช่ผู้สมัครประเภทเดียวกับผู้ถูกคัดค้านที่ 3 หรือเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านผู้ถูกคัดค้านที่ 3 ได้ จึงให้ยกคำร้องคัดค้าน



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การวิจัยนี้เกิดขึ้นจากแรงกระตุ้นของปัญหาการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะเรื่องของการเลือกตั้งผู้แทนที่มีผลโดยตรงต่อกระบวนการบริหารที่ก่อผลกระทบให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนพัฒนาการทางการเมือง ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ในทางข้อเท็จจริงพบว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นมีการซื้อสิทธิขายเสียงด้วยเช่นเดียวกัน แม้การเลือกตั้งจะมีกระบวนการทางกฎหมายหลายฉบับเป็นกรอบในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่ข้อเท็จจริงก็ยังสามารถพบการกระทำที่ถือว่าทุจริตและไม่เที่ยงธรรมเกิดขึ้นซึ่งอาจเป็นไปได้โดยจงใจหรือหลีกเลี่ยง ทั้งหลายเหล่านั้นเป็นประเด็นที่สำคัญว่าอะไรคือข้อบกพร่อง อะไรคือสิ่งจูงใจที่ก่อให้เกิดการกระทำผิด และก่อให้เกิดคำถามต่อไปว่าบรรดากฎหมายและระเบียบที่มีการใช้บังคับอยู่ไม่เพียงพอแก่การบังคับใช้หรืออย่างไร

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ค้นคว้า ศึกษา บรรดากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้งและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนำไปสู่ปัญหาของการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม รวมไปถึงข้อเท็จจริงที่เกิดการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงข้อห้ามของกฎหมายและระเบียบที่กล่าว ทั้งนี้ ได้นำเอาข้อมูลกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ได้จากคำร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง วิเคราะห์ประเด็นปัญหาและวิเคราะห์จากมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมถึงคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้องพอสรุปการวิจัย ได้ดังนี้

กรณีตามปัญหาของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

ตามมาตรา 57 ซึ่งเป็นบทบัญญัติห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนหรืองดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยห้ามเมื่อมีประกาศให้มีการเลือกตั้ง สำหรับกรณีทั่วไป และหากกรณีที่ครบวาระการดำรงตำแหน่งห้ามมิให้กระทำการดังกล่าวภายในหกสิบวันก่อนวันครบ

วาระการดำรงตำแหน่ง จึงเป็นช่องว่างในทางข้อเท็จจริงทำให้ผู้กระทำการโดยฝ่าฝืนมาตรานี้ หลีกเลี่ยงหรือเตรียมการให้พ้นจากห้วงเวลาดังกล่าว ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏคำร้องเข้าสู่ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีพฤติการณ์ของการกระทำเข้าข่ายที่กฎหมายนี้บัญญัติแต่เมื่อได้ กระทำก่อนหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีมติ ในหลายเรื่องให้ยกคำร้องคัดค้าน ผลดังกล่าวข้อเท็จจริงที่มีพฤติกรรมอันควรเชื่อได้ว่าการจงใจ ด้วยวิธีการต่างๆ จึงไม่ได้รับการพิจารณาในทางลึก หากได้รับการพิจารณาวินิจฉัยย่อมเกิดผล ในทางกฎหมาย และในทางปฏิบัติในเชิงของการป้องปรามการกระทำผิดได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น เมื่อนำมาประกอบกับการศึกษากฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่ได้นำเสนอไว้ในรายงานบทที่ 2 ในกรณีที่ใกล้เคียงกันพบว่าการกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ที่เตรียมตัวลงสมัครรับเลือกตั้ง บริจาคเงินแก่องค์กรหรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ตนได้ลงสมัคร ในเชิงของ การป้องปรามการกระทำผิดโดยมิได้มีการกำหนดห้วงระยะเวลาในการห้ามการกระทำ ดังกล่าวเหมือนของประเทศไทย จึงมีความเห็นเสนอแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งตาม บทบัญญัติของมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แม้จะมีลักษณะเป็นข้อห้ามเด็ดขาดแต่ในวรรคสองของมาตรานี้กลับกำหนด เป็นข้อห้ามสำหรับการกระทำโดยใช้เงื่อนไขเวลาภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง จนถึงวันเลือกตั้ง ระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นช่องทางให้ผู้สมัครหรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีเจตนาจงใจ ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ใช้โอกาสเตรียมการและหลบเลี่ยงที่จะเตรียมการกระทำการฝ่าฝืน ดังนั้นหากจะเสนอแก้ไขกฎหมายโดยขอขยายระยะเวลาหรือลดทอนระยะเวลาลงมาเพียงใดก็ตาม ก็ไม่อาจที่จะแก้ไขปัญหาในทางข้อเท็จจริงได้ เนื่องจากผู้ที่คิดจะทำการฝ่าฝืนก็คงรู้และเตรียมการ เพื่อหลีกเลี่ยงห้วงระยะเวลาดังกล่าวได้ และหากจะตัดหรือยกเลิกข้อความระยะเวลาภายในหกสิบ วันออก กรณีการครบวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา 57 วรรคสองนี้ ก็จะต้องบังคับตามมาตรา 57 วรรคแรก ซึ่งเป็นคนละกรณีกัน ย่อมมิใช่จุดประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งวางข้อกำหนด ให้แตกต่างกัน ประกอบกับในทางข้อเท็จจริงมักพบว่าการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติ ของกฎหมายนี้มีอยู่จริงที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ และมีพยานหลักฐานเพียงพอที่สมควรได้รับการ พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเห็นว่าควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนี้ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ดุลพินิจจากพยานหลักฐานที่พบ พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดแทน การยกคำร้องคัดค้านตั้งแต่เบื้องต้น ซึ่งได้เสนอไว้ในหัวข้อต่อไป

ตามมาตรา 102 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการให้สิทธิบุคคล ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น ที่เห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เป็นไปโดยทุจริตหรือ

ไม่เที่ยงธรรม ก็ให้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งปัญหาในทางข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้คัดค้านในฐานะที่เป็นผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวร้องคัดค้านโดยมีข้ออ้างและพฤติกรรมของการกระทำความผิดตามสมควร แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติไม่รับคำร้องคัดค้านเพราะเหตุเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียว กฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนจึงจะยื่นคำร้องคัดค้านได้ และตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 25 วรรคท้าย ก็กำหนดข้อความสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรานี้ แต่ขณะเดียวกันข้อความในข้อ 25 วรรคท้ายนี้ กลับกำหนดกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวก็คัดค้านได้ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่น กรณีดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องร้องคดีหรือผู้คัดค้านเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้รับสมัคร หรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จากการวิเคราะห์วิจัยดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่ามิเหตุผลเพียงพอที่จะแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา 102 เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวก็มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านกรณีหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม อย่างไรก็ตามหากเกรงว่าการแก้ไขกฎหมายจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ต้องยื่นคำร้องคัดค้านสิบคนเป็นคนเดียวจะทำให้ง่ายต่อการกลั่นแกล้ง หรือว่าจ้างจูงใจ ให้คนคนเดียวนั้นใช้สิทธิ ก็เห็นว่าการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นแต่เพียงให้สามารถยื่นคำร้องคัดค้านให้คณะกรรมการการเลือกตั้งรับไว้พิจารณาได้เท่านั้น ยังจะต้องมีกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกระบวนการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ ปัญหาการกลั่นแกล้งกันหรือว่าจ้างจูงใจต่าง ๆ ดังที่กล่าว ก็จะต้องพบได้จากการสืบสวนสอบสวน นั่นเอง ซึ่งหากมีการแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา 102 ดังกล่าว ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก็จะสอดคล้องกับ ข้อ 25 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 236 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 5 มาตรา 10 มาตรา 12 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 มาตรา 104 มาตรา 105 และมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และมาตรา 96 มาตรา 102 และมาตรา 104 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ประกอบมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ 100/2550 เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2550 ซึ่งกำหนดว่าผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง(คนเดียว)

กรณีผลข้างเคียงของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2545

ตามมาตรา 57 จากการศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 57 นี้ พบว่า ในวรรคสามควรได้มีข้อสังเกตว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นการกระทำที่ถือว่าการประกาศนโยบายหรือดำเนินการตามแนวทางแก้ไขปัญหาคืออำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่ายงบประมาณถือเป็นเรื่องของการบริหารนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด อย่างไรก็ตามก็ตามผู้เขียนประสงค์เป็นข้อสังเกตไว้ว่าการใช้กฎหมายนี้ ควรมุ่งลักษณะการป้องปรามเพื่อมิให้หรือตัดทอนการกระทำที่จะเกิดขึ้นซ้ำ

ตามมาตรา 102 คำว่าผู้สมัครซึ่งกฎหมายให้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้าน ผลการเลือกตั้ง นั้นเป็นบทบัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลดังที่เคยกล่าวไว้แล้ว การให้สิทธิดังกล่าว จึงควรเป็นการให้สิทธิคัดค้านการเลือกตั้งในคราวนั้น ๆ แม้การเลือกตั้งจะมีทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในคราวเดียวกัน การให้สิทธิผู้สมัครเพื่อคัดค้านควรหมายถึงคัดค้านได้ทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น เพราะผู้คัดค้านที่เป็นผู้สมัครย่อมมีส่วนได้เสียทั้งในแง่ของประเภทที่ตนได้สมัครเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาแม้จะไม่ได้สมัคร แต่การหาเสียงก็หาเสียงเป็นทีมที่ประกาศหาเสียงทั้งสมาชิกและผู้บริหาร จากเหตุผลดังกล่าว กรณีย่อมเกิดปัญหาในการตีความคำว่าผู้สมัคร ซึ่งตามคำพิพากษาและมติคณะกรรมการการเลือกตั้งก็เคยตีความไว้ในรายงานที่ได้เสนอไว้ในบทที่ 4 ว่า ผู้สมัครจะคัดค้านการเลือกตั้งได้ก็ต่อเมื่อเป็นผู้สมัครประเภทเดียวกันเขตเลือกตั้งเดียวกัน ผู้เขียนเห็นควรตั้งเป็นข้อสังเกต

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ตามรายงานนี้มาแล้วทั้งหมด เกิดแนวทางข้อคิดเห็นนำไปสู่การแก้ไขปัญหาคือประเด็นที่ได้ศึกษาวิจัย ดังต่อไปนี้

(1) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 57 วรรคสองของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยกำหนดข้อความเป็นบทบัญญัติยกเว้นไว้ในมาตรา 57 วรรคสอง นั้นเอง กล่าวคือ เมื่อข้อเท็จจริงมีมูลอันควรเชื่อได้ว่าเกิดการกระทำใด ๆ ตามที่มาตรา 57 วรรคหนึ่ง อนุมาตราต่าง ๆ เพื่อจูงใจหรือจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หากเป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งโดยหลักยังคงกำหนดห้ามการกระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง โดยกำหนดข้อยกเว้นไว้ว่าหากข้อเท็จจริงปรากฏมูลที่ควรเชื่อได้ว่าแม้การกระทำ

ตามมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (1) ถึง (5) จะเป็นการกระทำช่วงเวลาก่อนกำหนดหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ดุลพินิจรับคำร้องวินิจฉัยการกระทำนั้นได้

(2) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 102 วรรคสองของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยที่บทบัญญัตินี้เป็นบทบัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลในการคัดค้านการเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้าน จึงไม่ควรกำหนดจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนไว้เห็นควรให้ตัด “จำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน” ออก ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของความยุติธรรม

(3) ข้อสังเกต

- ในมาตรา 57 วรรคสาม เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารราชการที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินการตีความต้องตีความอย่างแคบ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยึดถือและยึดประโยชน์จากสาธารณะเป็นหลักในการใช้กฎหมายมาตรานี้

- ในมาตรา 102 ในเรื่องของการตีความคำว่าผู้สมัครเป็นปัญหาเรื่องของผู้สมัครประเภทหนึ่งยื่นคำร้องคัดค้านครอบคลุมไปถึงผู้สมัครอีกประเภทหนึ่งซึ่งตนไม่ได้เป็นผู้สมัครด้วยแต่เป็นการเลือกตั้งคราวเดียวกัน การโฆษณาหาเสียงเป็นทีมเดียวกัน ผู้สมัครที่เป็นผู้คัดค้านเป็นผู้สมัครที่มีส่วนได้เสียคราวเดียวกันนั้น ทำให้เกิดปัญหาการตีความซึ่งศาลและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านนี้ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียในประเภทเดียวกันเท่านั้น กล่าวคือหากเป็นการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งก็ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นด้วยกัน แต่หากเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งก็ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วยกัน ทั้งยังต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเดียวกันด้วย จะร้องคัดค้านข้ามเขตเลือกตั้งก็ไม่ได้ ดังนั้นบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจึงมิได้มีเจตนาที่จะให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนละประเภทร้องคัดค้านการเลือกตั้งข้ามประเภทกันได้แต่อย่างใด เพราะมีเช่นนั้นก็จะก่อให้เกิดการร้องคัดค้านกันแก่งกันได้โดยที่ตนเองมิได้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งนั้นด้วย แต่ตามบทบัญญัติของมาตรา 102 มิได้บัญญัติชัดเจนไปขนาดนั้น อย่างไรก็ตามคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แก้ไขระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 เป็นระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 โดยกำหนดไว้ชัดเจนว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรณีก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งนั้น กรณีหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

จำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น แต่เนื่องจากเป็นระเบียบภายใน หากมาตรา 102 ได้รับการแก้ไขให้ชัดเจนดังกล่าว ย่อมง่ายต่อการศึกษาของบุคคลทั่วไป

- อนึ่งจากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการเลือกตั้งในส่วนของ การซื้อสิทธิขายเสียงที่ดี การก่อให้เกิดกระแสนรุนแรงของการแข่งขันที่ดี การใช้สิทธิพลข่มขู่ หลอกลวง ขู่เข็ญ ให้ผลประโยชน์ ตลอดจนการใช้กลอุบายหลายรูปแบบ อันเป็นปัญหาควบคู่กับสังคมไทย มาโดยตลอด พบว่า เรื่องของพยานหลักฐานเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้กลไกการตรวจสอบ การเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นพยานเอกสาร พยานวัตถุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพยานบุคคลที่ควรได้รับการดูแลคุ้มครอง ปัจจุบันแม้จะมี พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ใช้บังคับ แต่กฎหมายนี้ก็มุ่งสร้าง กระบวนการคุ้มครองที่ยู่ยากซับซ้อน อาทิ จะต้องมีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น ซึ่งกระบวนการดังกล่าวยุ่งยาก และไม่เหมาะสมกับพยานในคดีเลือกตั้ง ซึ่งมีรายละเอียดเฉพาะที่ควรได้รับการพิจารณาจากบุคคล คณะบุคคล องค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรงเข้ามาดูแล รายงานตามข้อเสนอแนะนี้มุ่งประสงค์แต่เพียง ให้เกิดการกระตุ้นให้ได้มีการต่อ ยอดสำหรับผู้ที่สนใจต่อปัญหานี้เท่านั้น ประกอบกับขณะนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยกร่างระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยความคุ้มครองพยาน ขึ้นพิจารณาแล้ว รายงานนี้จึงเสนอไว้เพียงแค่นี้

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- ศ.ดร. โกวิท พวงงาม (2546) *คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กับมิติใหม่การเลือกตั้งท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์สมาธรรม
- อนุก เหล่าธรรมทัศน์ (2545) *ประชาธิปไตยท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มิติใหม่
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2547) *คู่มือประชาชนสำหรับการเลือกตั้ง*
กรุงเทพมหานคร บริษัท เอส.อาร์.พรีนติ้ง แมสโปรดักส์ จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2548) *คู่มือการรับสมัครเลือกตั้ง*
กรุงเทพมหานคร บริษัทธนเศรษฐ จำกัด
- รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ (2544) *คู่มือการเมืองไทย* กรุงเทพมหานคร โครงการจัดพิมพ์คปไฟ
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2548) *รวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ
และคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545* กรุงเทพมหานคร บริษัท ศิริวัฒนาอินเตอร์พรีนติ้ง จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2545) *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก
สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545* กรุงเทพมหานคร บริษัท เอส.อาร์.พรีนติ้ง
แมสโปรดักส์ จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (2541) *คู่มือประชาชน
เพื่อการเลือกตั้ง*
- โคทม อาริยา (2544) “ระบบการเลือกตั้ง” ใน *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(พ.ศ. 2540)* หน้า 34.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2547) “รายงานวิจัยปัญหาการจัดการเลือกตั้งนายกองค์การ
บริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล” (วันที่ 18 และ 25 กรกฎาคม
พ.ศ. 2547): 6
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)และสถาบันพระปกเกล้า (2546) “บทบาทการปฏิบัติ
หน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนใน
การเลือกตั้งระบบใหม่ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ,” หน้า 7-9
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2551) “รายงานการวิจัย การศึกษา
พัฒนาการของหลักกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ” (กรกฎาคม 2551)
: 5-40

“พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545” สำนักงาน
คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2554) กรุงเทพมหานคร

“ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550”

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2550) กรุงเทพมหานคร

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 90/2552 วันที่ 13 มกราคม 2552

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 995/2552 วันที่ 7 เมษายน 2552

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1624/2552 วันที่ 4 สิงหาคม 2552

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1613/2552 วันที่ 4 สิงหาคม 2552

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1844/2552 วันที่ 10 พฤศจิกายน 2552

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 2042/2552 วันที่ 22 ธันวาคม 2552

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 2079/2552 วันที่ 29 ธันวาคม 2552

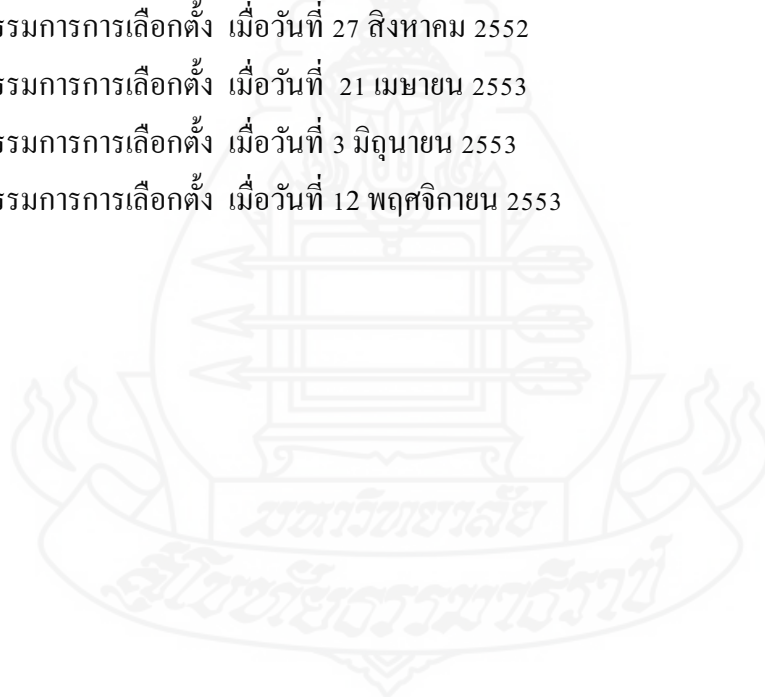
มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2552

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2552

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2553

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2553

มติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2553



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสุทธดา คงเดชา
วัน เดือน ปีเกิด	12 เมษายน 2517
สถานที่เกิด	จังหวัดราชบุรี
ประวัติการศึกษา	นิเทศศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
สถานที่ทำงาน	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ตำแหน่ง	พนักงานสืบสวนสอบสวน

