

**ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง****Legal Problems Concerning the Revocation of the Right to Vote\***

ธีรยุทธ สมตน์\*\*

Theerayut Somton

**Abstract**

This study aims to research on election laws and the revocation of the right to vote, Furthermore, this research also focuses on the comparison between the issue on the revocation of the right to vote in Thailand and other countries. From the research, it illustrates that the Constitution and the organic law of the Constitution concerning election activities with 27 sections who violate election laws. However, this measure as it stands does not take into account the appropriateness of such a measure in given circumstances, or the degree of seriousness of said violations before it can be justifiably applied. In some case so violent have to dissolve the party, revoke chief of the party and the executive committee, as show in section 237 of the Constitution. The election and the revocation of the right to vote in most of the western countries intends to make offenders repent and to protect fairness in election. There are various methods to punish the offenders depending on cultures and traditions in each country. In Thailand, the revocation of the right to vote was first emerged in the Election Act B.E 2475. Nowadays the Constitution of the Kingdom of Thailand empowers the Constitution Court and Justice Court and so on the Election Committee to revoke the right to vote. This does affect public order. Consequently, this work would like to suggest that the electoral law should be implemented relying on the decentralization and the relevant laws should be improved, because the election and court procedures should be expeditious, honest and fair.

---

\*บทความนี้เรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง.

\*\*นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

## บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากฎหมายในการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง การเปรียบเทียบปัญหาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศและมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งของประเทศไทย จากการศึกษา พบว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ รวม 4 ฉบับเป็นกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง รวม 27 มาตรา มีระยะเวลา 1-20 ปี บางกรณีดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 มีโทษรุนแรงให้ยุบพรรคการเมืองและให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา 5 ปี เป็นการลงโทษที่ไม่เป็นธรรม มิได้คำนึงถึงความได้สัดส่วนและความพอสมควรแก่เหตุ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเมือง การปกครอง การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของประเทศตะวันตก ล้วนมีเจตนารมณ์ให้ผู้ถูกลงโทษได้สำนึกผิดและป้องกันความบริสุทธิ์ในการเลือกตั้ง โดยการลงโทษผู้กระทำความผิดแตกต่างกันไปตามประเพณีและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ประเทศไทยได้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งครั้งแรกจากราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 ปัจจุบันนอกจากกฎหมายรัฐธรรมนูญให้อำนาจการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลยุติธรรมแล้ว รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งอีกด้วย ผลการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นการลงโทษที่รุนแรง เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ต้องด้วยหลักแห่งความได้สัดส่วนและหลักแห่งความเหมาะสมควรปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและ กำหนดอำนาจหน้าที่องค์กรตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อให้สิทธิการเลือกตั้งได้รับการคุ้มครองและกระบวนการพิจารณาคดีศาลมีความรวดเร็ว สุจริต และยุติธรรม

**Keyword:** the right to vote, the revocation of the right to vote, the Election Committee, Democratic system

**คำสำคัญ:** สิทธิการเลือกตั้ง, การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง, คณะกรรมการการเลือกตั้ง, ระบอบประชาธิปไตย

## 1. บทนำ

การเลือกตั้ง<sup>1</sup> (Election) เป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งจะมีคุณค่าสมควรแก่การยกย่องว่าได้ดำเนินการไปตามครรลองของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็ต่อเมื่อการเลือกตั้งนั้น ดำเนินไปด้วย “ความบริสุทธิ์ยุติธรรม” อย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) ด้วยความอิสระ (Freedom) สร้างความเชื่อว่าการลงคะแนนเลือกตั้ง

<sup>1</sup>เลือกตั้ง” เป็นคำกริยา หมายถึง เลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทนหรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ; พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์, 2546), หน้า 1038.

เป็นความลับ (Secret) จนถึงการประชุมคณะแนวร่วมด้วยความเป็นกลาง ปราศจากอคติความลำเอียงใด ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงจะเป็นการเลือกตั้งที่แท้จริง (Genuine Election)

หลังจากที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พุทธศักราช 2475 อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศเป็นของปวงชนชาวไทย และจำเป็นต้องจัดให้มีกระบวนการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำคุกและปรับในทางกฎหมายอาญา จึงถูกนำมาบัญญัติใช้เพื่อเป็นบทลงโทษแก่ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้งซึ่งถือเป็นอาชญากรรมในรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นนับแต่มีการจัดการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกภายหลังปี พุทธศักราช 2475 ดังนั้น มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจึงถูกนำมาบัญญัติใช้ในลักษณะเป็นบทกำหนดโทษเคียงคู่กับโทษจำคุกและปรับแก่ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้งที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายอาญา มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศไทยที่ประกาศใช้ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา<sup>2</sup>

## 2. มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง<sup>3</sup>

มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งที่มีลักษณะการบังคับใช้เป็นบทลงโทษนั้น มีประวัติศาสตร์ยาวนานมาตั้งแต่ยุคอารยธรรมกรีกและโรมัน ในลักษณะเป็นผลมาจากการกระทำความผิดละเมิดกฎหมายอาญาซึ่งถือเป็นอาชญากรรมในทางกฎหมายอาญาที่ส่งผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิดให้ต้องถูกจำกัดสิทธิเลือกตั้ง อันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ปัจจุบันมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งปรากฏการบังคับใช้ในกฎหมายของประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในหลายประเทศ เช่น มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงในประเทศสหรัฐอเมริกา (Felony Disenfranchisement) มาตรการ 3 เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้กระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้งที่เป็นผลข้างเคียงของโทษทางอาญา (Nebenfolgen) ในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น<sup>4</sup>

สำหรับในประเทศไทย ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการเลือกตั้ง จะมีได้บัญญัติโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ก็ได้มีการนำมาตราการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไปบัญญัติไว้ให้เป็นบทลงโทษคู่เคียงกับบทลงโทษทางอาญาอื่น ๆ เช่น โทษจำคุกและปรับในทางอาญา แก่ฐานความผิดเกี่ยวกับการทุจริตเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสืบมานับตั้งแต่ใน

<sup>2</sup>วิชัย ศรีรัตน์, สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2543), หน้า 87.

<sup>3</sup>รื่องทอง นิพัทธ์รุจิ, “การรื้อถอนสิทธิทางการเมืองและโทษทางอาญา: ศึกษากรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 51.

<sup>4</sup>ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.

ฉบับแรก (ปีพุทธศักราช 2475) เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ในลักษณะเป็นมาตรการโต้ตอบต่อการกระทำผิดทุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อพิทักษ์รักษากระบวนการเลือกตั้งให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรม โดยใช้ในทางกฎหมายอาญาและมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งควบคู่กัน เพื่อคุ้มครองกระบวนการเลือกตั้งให้เที่ยงธรรม ซึ่งถือเป็นรากฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศไทย

### 3. กฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในต่างประเทศ<sup>5</sup>

#### 3.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี<sup>6</sup>

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ถูกบัญญัติไว้ให้เป็นบทลงโทษทางอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประเภท “ผลข้างเคียงของโทษทางอาญา (Nebenfolgen)” ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมนี ภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป ส่วนที่ 3 ผลทางกฎหมายต่อการกระทำผิด หัวข้อที่ 1 การลงโทษ มาตรา 45 และในบทบัญญัติภาคความผิดในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้นำมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอันเป็น “ผลข้างเคียงของโทษทางอาญา” ดังกล่าว มาบัญญัติไว้ในบทกำหนดโทษเคียงคู่กับโทษอาญาสถานอื่น เช่น บุคคลใดถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงอันมีโทษ จำคุกอย่างต่ำ 1 ปีขึ้นไป บุคคลนั้นจะต้องเสียสิทธิในการเข้ารับราชการและสิทธิในการเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี

#### 3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาผลข้างเคียงของโทษในทางอาญา (Collateral Consequences of Criminal Convictions) ที่บังคับแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญานั้น มีลักษณะเป็นการควบคุม เป็นบทลงโทษหรือบทบังคับ ซึ่งมีได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ผลข้างเคียงของโทษทางอาญาดังกล่าว เกิดจากกฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายรัฐบัญญัติแห่งสหรัฐอเมริกา<sup>7</sup> ซึ่งนอกเหนือจากโทษที่ผู้กระทำความผิดอาญาจำต้องถูกตัดสินลงโทษในทางกฎหมายอาญาแล้ว ผู้กระทำความผิดอาญาร้ายแรง (Felon) และผู้กระทำความผิดอาญาระดับปานกลาง (Misdemeanor) อาจถูกบังคับตามมาตรการบังคับแก่ผู้กระทำความผิด

<sup>5</sup>วัส ดิงสมิตร, “ใช้กฎหมายย้อนหลังเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง,” รวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net) เล่ม 7, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พีเพรส, 2552), หน้า 125.

<sup>6</sup>จงทอง นิพัทธ์รุจิ, การรื้อถอนสิทธิทางการเมืองและโทษทางอาญา: ศึกษากรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง, หน้า 65.

<sup>7</sup>Aalec Ewald and Marine Smith, “Collateral Consequences of Criminal Convictions in American Court: The view from the State Bench,” *Justice Systems Journal* 29, 1 (November 2, 2008): 145.

ในลักษณะโทษ อื่น ๆ (A Number of Penalties) การบังคับควบคุม (Restrictions) หรือการสั่งให้สูญเสียความสามารถบางประการ (Disabilities) ซึ่งเรียกว่า ผลข้างเคียง “Collateral” เพราะมาตรการในทางอาญาดังกล่าว มิได้มีอยู่ในกฎหมายอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มาตรการเหล่านั้นได้บัญญัติไว้ในกฎหมายของมลรัฐ ในเรื่องการเสียสิทธิในการเลือกตั้ง (Felony Disenfranchisement) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายของมลรัฐฟลอริดา เป็นต้น

### 3.3 ประเทศญี่ปุ่น<sup>8</sup>

ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศหนึ่งในทวีปเอเชีย มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ภายหลังจากการแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 (World War II) เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2488 กฎหมายเลือกตั้งองค์กรสาธารณะ (Public Office Election Law) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1950 (พ.ศ. 2493) ได้รับการปรับปรุงแก้ไข จำนวน 23 ครั้ง ครั้งที่ 23 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1957<sup>9</sup>

กฎหมายเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่จะนำไปสู่การลงโทษได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะว่า การกระทำผิดอย่างไร จะต้องได้รับโทษานุโทษแค่ไหนเพียงไร ตัวอย่างที่จะขอหยิบยกมาเป็นอุทาหรณ์ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติว่าด้วยการลงโทษ (Penal Provisions)<sup>10</sup> ตั้งแต่มาตรา 221-255 มีรายละเอียดแต่ละฐานความผิดแตกต่างกันออกไป เช่น

- กรณีให้ หรือสัญญาว่าจะให้บัญญัติไว้ในมาตรา 221
- กรณีกระทำความผิดฐานให้สินบน และการจูงใจด้วยผลประโยชน์แก่คนจำนวนมาก (Offence of bribery and inducement with benefit committed to a number of persons) บัญญัติในมาตรา 222
- กรณีกระทำความผิดฐานให้สินบนและการจูงใจผลประโยชน์ในการเลือกตั้งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐฯ (Offence to bribery and inducement with benefit committed to candidate for public office or successful candidates) บัญญัติไว้ในมาตรา 223
- กรณีกระทำความผิดฐานทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพในการเลือกตั้ง (Offence of interfering with freedom of election) บัญญัติไว้ในมาตรา 225
- กรณีกระทำความผิดฐานเป็นผู้ใช้ ยุยง ส่งเสริม ปลุกปั่นให้กระทำความผิดในการเลือกตั้ง (Offence of instigating election offence) บัญญัติไว้ในมาตรา 234

<sup>8</sup>Public Offices Election Law: volume 1 of EHS law bulletin series, (Tokyo: Eibun-Horai-Sha, 1958), p. 1.

<sup>9</sup>Ibid, p. 2.

<sup>10</sup>กฎหมายเลือกตั้งองค์กรสาธารณะ (Public Office Election Law) มาตรา 221 ถึงมาตรา 255.

บทเทียบเคียงการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอยู่บ่อยครั้งในการเลือกตั้งแต่ละครั้งคือ ข้อกล่าวหาว่า โกงการเลือกตั้ง ในกฎหมายเลือกตั้งญี่ปุ่น ได้กล่าวถึงในมาตรา 237 (Offence of casting vote fraudulently Counterfeiting of tampering with ballot)

ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการลงโทษ ตั้งแต่มาตรา 221 ถึงมาตรา 255 มีทั้งโทษจำคุก การใช้แรงงาน และโทษปรับ ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ไม่มีมาตราใดที่เพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งแต่อย่างใด แต่ในมาตรา 252

ได้กล่าวถึงการระงับสิทธิที่จะเลือกและที่ได้รับเลือกของบุคคลผู้ถูกลงโทษในการกระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้เพียงมาตราเดียวเทียบเคียงได้เท่ากับการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของประเทศไทย คือ การระงับสิทธิเลือกและที่ได้รับเลือกของบุคคลผู้ถูกลงโทษในการกระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (Article 252 Suspension of right to elect and to be elected of persons punished for election offences)

วรรคหนึ่ง กรณี ผู้หนึ่งผู้ใดถูกลงโทษปรับจะไม่ได้สิทธิในการเลือกตั้ง และถูกเลือกในกฎหมายฉบับนี้เป็นเวลา 5 ปี (a person who was punished with a fine shall not possess the right to elect and the right to be elected provided for in this Law for five years และสำหรับบุคคลผู้ถูกลงโทษจำคุก ต้องถูกระงับสิทธิภายหลังพ้นโทษจำคุก เป็นเวลา 5 ปี (ยกเว้น มาตรา 240, 242, 244, 245, 249-2 และมาตรา 249-3) วรรคสอง เป็นบทบัญญัติระงับสิทธิผู้ถูกลงโทษจากการกระทำผิด มาตรา 221 ว่าด้วยการให้สินบน และการจูงใจด้วยผลประโยชน์ มาตรา 222 ว่าด้วยการให้สินบนและการจูงใจด้วยผลประโยชน์แก่บุคคลจำนวนมาก มาตรา 223 ว่าด้วยการให้สินบน และการจูงใจด้วยผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 223-2 ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ จะต้องถูกระงับสิทธิ เป็นเวลา 10 ปี

### 3.4 ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์<sup>11</sup>

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า สิงคโปร์ สิงคโปร์แยกตัวออกมาเลเซียเมื่อปี พ.ศ. 2508 มีการปกครองในระบอบสาธารณรัฐโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขทางพิธีการ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นประมุขทางด้านบริหาร สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางการเมืองมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก มีกฎหมายเลือกตั้ง ชื่อว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งของสาธารณรัฐสิงคโปร์<sup>12</sup> (Parliamentary Elections Act) ประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1954 (พ.ศ.

<sup>11</sup>The Law Revision Commission the Revised Edition of the Laws ACT, *The Statutes of the Republic of Singapore Parliamentary Elections ACT*, (Singapore: The Government Printer, 2001), p. 10.

<sup>12</sup>*Ibid.*

2497) แก้ไขปรับปรุงครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 ในจำนวน 107 มาตรา แบ่งออกเป็นภาคทั้งสิ้น 7 ภาค จากการศึกษากฎหมายเลือกตั้งของสิงคโปร์ฉบับนี้ มีหลายมาตราที่มีบทบัญญัติคล้ายคลึงกับกฎหมายเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ คือ พระราชบัญญัติผู้แทนราษฎรของพลเมือง 1983 (Representation of the People Act 1983) ตัวอย่างเช่น

มาตรา 55 (1) ผู้ใด

(a) ปลอม หรือมีเจตนาฉ้อโกงด้วยการขูด ลบ ขีด ฆ่า ทำลาย เอกสารของคู่แข่งชั้นในการเลือกตั้ง

(b) ปลอม หรือ เลียนแบบ หรือมีเจตนาฉ้อโกงด้วยการขูด ลบ ขีด ฆ่า บัตรลงคะแนน

(c) โดยปราศจากอำนาจหน้าที่แจกจ่าย บัตรลงคะแนนให้ผู้ใด

(d) ขาย หรือ เสนอขายบัตรลงคะแนนแก่ผู้ใด หรือเช่าซื้อ หรือเสนอให้เช่าซื้อบัตรลงคะแนนจากผู้หนึ่งผู้ใด ...

(e-j) จะมีความผิด และถูกตัดสินให้จำคุกไม่เกิน 2 ปี (shall be liable on conviction to imprisonment for a term not exceeding 2 years) และอาจจะต้องถูกตัดสิทธิเป็นระยะเวลา 7 ปี นับจากวันถูกตัดสินว่ามีความผิด ทั้งจากการเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง (and shall, on conviction become incapable for a period of 7 years from date of his conviction of being registers as on elector or of voting at any election) หากผู้นั้นเป็นสมาชิกรัฐสภา จะต้องถูกถอดถอนจากตำแหน่งนับจากวันที่ถูกตัดสินว่ามีความผิด

กฎหมายเลือกตั้งสิงคโปร์ ได้จัดกลุ่มของการกระทำผิดฐานทุจริต (Corrupt Practices) ประกอบด้วย

มาตรา 57 การหลอกลวง (Resonation)

มาตรา 58 การโกง (Treating)

มาตรา 59 การใช้อิทธิพลในทางที่มิชอบ (Undue influence)

มาตรา 60 การให้สินบน (Bribery)

มาตรา 61 การหาช่องโหว่ของกฎหมายกระทำทุจริต (Punishment and incapacities for corrupt practice)

มูลกรณีของการกระทำผิดแต่ละมาตราของประเทศสิงคโปร์ ไม่แตกต่างจากประเทศอังกฤษมากนักแต่การกระทำทุจริตในประเทศสิงคโปร์ถือเป็นเรื่องร้ายแรงที่ไม่ยอมให้กระทำได้ ดังนั้น บทลงโทษของการกระทำผิดดังกล่าวจึงเป็นโทษร้ายแรงถึงขนาดระงับสิทธิการเลือกตั้งไปด้วย

สิ่งที่เป็นเรื่องร้ายแรงของมาตรา 61 คือ บุคคลใดก็ตามที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานทุจริตในการเลือกตั้ง ต้องถูกระงับสิทธิในการเลือกตั้งเป็นเวลา 7 ปี ไม่ว่าจะเป็นกรณีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

นอกจากมูลกรณีที่เป็นความผิดฐานทุจริตการเลือกตั้งที่ถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรง ในประเทศสิงคโปร์แล้ว ยังมีอีกหลายมาตราที่ระบุว่าเป็นความผิดที่จะต้องระงับสิทธิการเลือกตั้ง คือ กรณีที่ถือว่ากระทำมิชอบด้วยกฎหมาย (Illegal Practice) แต่บทสรุปในการลงโทษปรากฏในมาตรา 79 บทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดกฎหมาย (Punishment for Conviction for Illegal Practice) พอสรุปได้ว่า ผู้ใดก็ตามที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จะต้องถูกตัดสินโดยศาลแขวง (District Court) ให้ปรับไม่เกิน 300 เหรียญสิงคโปร์ และต้องถูกระงับสิทธิในการเลือกตั้งเป็นเวลา 3 ปี

#### 4. กฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทย

กฎหมายที่มีบทกำหนดโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มี 4 ฉบับ รวม 26 มาตรา คือ

4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จำนวน 2 มาตรา

4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 จำนวน 1 มาตรา

4.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 จำนวน 7 มาตรา

4.4 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 จำนวน 16 มาตรา

บทมาตราที่วางหลักในเรื่องการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ จำนวน 2 มาตรา ประกอบด้วย มาตรา 237 และมาตรา 239 จะได้กล่าวถึงพอสังเขป ดังนี้.

มาตรา 237 วางแนวทางการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้กระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อันมีผลทำให้การเลือกตั้ง มีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

มาตรา 237 วรรคสอง ขยายผลไปจากวรรคหนึ่ง เมื่อกรรมการบริหารพรรคการเมือง รายใดกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองส่งผลให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยมีได้คำนึงถึงว่ากรรมการบริหารพรรค รายอื่นรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำผิดนั้น ๆ ด้วยหรือไม่

มาตรา 239 ได้กำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1. เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจ แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยจำเป็นต้องมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลของประธานกรรมการ กฤษฎีกาทุกคณะ ตามมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

กรณีที่ 2. เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังประกาศผลการเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 239 วรรคสอง เป็นอำนาจของศาลฎีกา

ส่วนกฎหมายที่บัญญัติให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอีก 3 ฉบับ เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่าการกระทำอย่างไรที่เป็นความผิด มีทั้งโทษอาญา ประกอบด้วย โทษจำคุก ปรับและโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มูลเหตุอันนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง คือ การหลอกลวง ผู้ลงคะแนนเสียงการเลือกตั้ง (Personation) การโกงการเลือกตั้ง (Treating Fraudulent) การใช้อิทธิพลในทางมิชอบ (Undue Influence) การให้และรับสินบน (Bribery) ปัญหาทางกฎหมายคือ การที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติบทลงโทษแก่ผู้กระทำผิดที่ขาดความเหมาะสม เป็นธรรม ไม่ได้สัดส่วนแก่มูลกรณีที่ได้กระทำลง เช่น กรณีมูลเหตุของกรรมการบริหารพรรคเพียงผู้เดียวกระทำผิดส่งผลให้ยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งแก่หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองรายอื่น ๆ ไปด้วย

การกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงเกินสมควร ไม่เหมาะสมกับมูลกรณี เช่น กรณีสมุหบัญชีจัดทำบัญชี ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 15 ปี การแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเป็นเวลา 20 ปี เป็นต้น

ปัญหาประการต่อมาคือกรณีที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่องค์กรที่หลากหลายเกิดความสับสน ขาดความเป็นเอกภาพ กล่าวคือ

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง
2. ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่พิจารณามูลความผิดผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งกรณีทั่ว ๆ ไป แต่บางครั้งก็มีอำนาจพิเศษในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง กล่าวคือ
  - 2.1 ศาลชั้นต้น มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้งโทษทางอาญา (จำคุก /ปรับ) และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
  - 2.2 ศาลอุทธรณ์ มีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
  - 2.3 ศาลฎีกา มีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
3. ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมือง เพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง

## 5. ความหมายของคำว่า “การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง”

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มาจากคำสามคำ คือ คำว่า “การเพิกถอน” คำว่า “สิทธิ” และ คำว่า “เลือกตั้ง” คำว่าการเพิกถอน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายไว้ว่า ระวังยกเลิก..... คำว่า “สิทธิ” หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ส่วนคำว่า “เลือกตั้ง”<sup>13</sup> ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะ

กรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 หมายความว่า เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ดังนั้นเมื่อนำคำสามคำมารวมเข้าด้วยกันแปลความได้ว่าการถูกระงับหรือยกเลิกมิให้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น<sup>14</sup>

## 6. เหตุที่นำมาซึ่งการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

หากได้ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศไทย จำนวน 4 ฉบับแล้ว จะเห็นได้ว่า มูลเหตุที่จะนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้น แท้จริงเกิดจากการกระทำของบุคคลที่ไม่สุจริต และเที่ยงธรรมใช้ยุทธวิธีทุกรูปแบบ แม้จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งเพื่อให้ได้อำนาจในการปกครองประเทศ ซึ่งไม่เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงขอแบ่งเหตุที่นำมาซึ่งการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) เหตุเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ (2) เหตุเกิดจากพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง และ (3) เหตุเกิดจากผู้สมัครเลือกตั้ง หรือบุคคลทั่วไป

### 6.1 เหตุเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในที่นี้หมายถึง ผู้มีหน้าที่ในการจัดการ ควบคุม กำกับ ดูแลการเลือกตั้ง ประกอบด้วย กรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยหรือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานในการเลือกตั้งตลอดถึง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการการเมือง บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้งสามฉบับกำหนดว่า หากกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองใดในการเลือกตั้ง หรือกระทำการ หรือละเว้นกระทำการโดยทุจริต หรือประพฤติ

<sup>13</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์, 2546), หน้า 174. อันนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กลุ่มที่ 2 เกิดจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมพรรคการเมือง หรืออาจเรียกว่า “นักการเมือง” นักการเมือง คือ กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย กลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองใกล้เคียงกันเมื่อรวมกันจัดระเบียบตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ก็จะกลายเป็น “พรรคการเมือง”.

<sup>14</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มิราเคิล ครีเอชั่น อินเตอร์ พรีนท์, 2546), หน้า 5.

มีขอบในการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ต้องถูกลงโทษจำคุก และปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มีกำหนด 5-10 ปี

## 6.2 เหตุเกิดจากพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง มูลเหตุแห่งการกระทำผิดอันนำไปสู่ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กลุ่มที่ 2 เกิดจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมพรรคการเมือง หรืออาจเรียกว่า “นักการเมือง” นักการเมือง คือ กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย กลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองใกล้เคียงกันเมื่อรวมกันจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองก็จะกลายเป็น “พรรคการเมือง”

## 6.3 เหตุเกิดจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือบุคคลทั่วไป

ในกระบวนการขั้นตอนการเลือกตั้งผู้ที่มีส่วนสำคัญในการทำให้ นักการเมืองชนะการเลือกตั้งคือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 ของปีที่มีการเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นอีกกลุ่มบุคคลหนึ่ง ที่อาจตกเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งจะโดยจงใจ หรือไม่ก็ตาม ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นบุคคลกลุ่มใหญ่ที่สุดอาจอยู่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนักการเมืองเสียเอง ในการเลือกตั้งแบบไทย ๆ หลีกเสี่ยงไม่ได้ที่มีปรากฏการณ์กลุ่มบุคคลประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “หัวคะแนน” พอจะถือได้ว่า กลุ่มบุคคลที่ถูกขนานนามว่า หัวคะแนน คือ กลจักรสำคัญของนักการเมืองที่จะนำพาไปสู่การแพ้ชนะการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง โดยเฉพาะการเลือกตั้งในชนบทห่างไกลความเจริญ ชาวบ้านทราบดีว่าใครเป็นหัวคะแนนให้พรรคการเมืองไหน หัวคะแนนจะมีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับนักการเมืองท้องถิ่นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล(อ.บ.ต.) สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) สมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) พรรคการเมืองไหนที่มีการจัดตั้งแข่งแกร่งจะมีหัวคะแนนแทรกตัวอยู่ทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน ตำบล เป็นฐานคะแนนเสียงให้แก่พรรคการเมือง แม้การเลือกตั้งจะผ่านไปกี่ครั้ง ก็เห็น หัวคะแนนก็มีเคยหมดหาย สลายตัวไปจากวิถีเลือกตั้งแบบไทย ๆ แต่กลับทวีความรุนแรงแข่งขันกันมากขึ้น ถึงขนาดบางพื้นที่ต้องเดิมพันด้วยชีวิต ดังนั้นกฎหมายเลือกตั้งจึงต้องคุ้มครองการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยสุจริตและเที่ยงธรรมจึงเห็นได้ว่าเหตุที่นำมาซึ่งการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาจากบุคคล 3 กลุ่ม คือ 1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) พรรคการเมือง รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง และ 3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือบุคคลทั่วไป ด้วยกฎหมายที่กำหนดโทษผู้กระทำผิด ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยโทษทางอาญา และโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นโทษข้างเคียงประเภทหนึ่ง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดโทษผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง ควรให้มีเฉพาะโทษทางอาญาเท่านั้น ทั้งต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคคลที่มีนิติสัมพันธ์กับพรรคการเมืองมากที่สุดหรือที่เรียกว่า “นักการเมือง” เนื่องจากเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยตรง ดังนั้นจึงควรกำหนดโทษแก่นักการเมืองให้มากกว่าบุคคลทั่วไป เพื่อให้เกิดความเข็ดหลาบ ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีก

## 7. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 บทสรุป จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะกรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของประเทศในทวีปยุโรป เอเชีย กับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทยแล้ว เห็นว่า ความผิดที่ถือว่าเป็นความผิดพื้นฐานของแต่ละประเทศที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้นไม่แตกต่างกัน ประเทศที่เจริญแล้วบัญญัติให้การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเป็นความผิดทางอาญา เช่น อังกฤษ และออสเตรเลีย มิได้บัญญัติก้าวกาล่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนถึงต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ถือว่าเป็นประเทศที่มีบริบททางกฎหมายในการกำหนด ให้จำกัดสิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้งของประเทศไทย ความผิดพื้นฐานเหล่านี้ คือ (1) การหลอกลวงผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Personating) (2) การโกงการเลือกตั้ง (Treating, Fraudulent) (3) การใช้อิทธิพลในทางที่มิชอบ (Undue Influence) และ (4) การให้และรับสินบน (Bribery) เป็นต้น

ฐานความผิด ความหนักเบาของโทษ มีรายละเอียดแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณี และประสบการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ

จากการศึกษา พบว่า เหตุสำคัญที่นำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเกิดจากบุคคล 3 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมืองหมายถึงหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหาร พรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมือง กลุ่มสุดท้าย คือ บุคคลทั่วไป เหตุปัจจัยที่นำไปสู่การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเกิดจากบุคคลที่ผู้คนทั่วไป เรียกว่า นักการเมืองที่ต้องการตัดคู่แข่งทางการเมือง ต้องการได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และท้ายที่สุด คือ การได้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะด้วยวิธีการอย่างไร หรือต้องลงทุน ลงแรงมากน้อยเพียงใด การกระทำให้ได้มาด้วยกลวิธีที่มิชอบถือว่าได้อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้

บทกำหนดโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนักการเมือง หมายถึงรวมถึงหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตลอดถึงบุคคลทั่วไปที่กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของไทยปรากฏอยู่ในกฎหมาย 4 ฉบับ รวมทั้งสิ้น 26 มาตรา มีรายละเอียดของฐานความผิดที่ขยายผลจากมูลความผิดพื้นฐานจำนวนมาก เพียงแต่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับแจกแจงความผิดในข้อปลีกย่อยลงไป มีอัตราโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตั้งแต่ 1 ปีถึง 20 ปี การกำหนดโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งถือเป็นโทษข้างเคียงโทษอาญา เพื่อให้ผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเกิดความเข็ดหลาบ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องมีหลักคิดว่าการกระทำเช่นไรที่ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเป็นเวลานานเท่าใด ต้องมีที่มาและสามารถอธิบายได้อย่างเป็นตรรกะ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมกับมูลกรณี บางกรณีต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา 15 ปี (มาตรา 142 กรณีสมุหบัญชีจัดทำบัญชีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์กำหนด) บางกรณีต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา 20 ปี

(มาตรา 140 วรรค กรณีกระทำการอันเป็นเท็จแจ้งหรือให้ถ้อยคำแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ผู้อื่นเข้าใจว่าผู้สมัครใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง) เป็นต้น

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า มูลเหตุสำคัญที่นำไปสู่การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง เกิดจากพรรคการเมือง นักการเมือง หรือผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนบุคคลทั่วไปที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับอาจอยู่ในฐานะผู้ถูกจ้างวาน หรือสนับสนุนการกระทำผิดวันเสียแต่ผู้้นั้นกระทำการในฐานะ “หัวคะแนน” ที่อาจตกอยู่ในฐานะตัวการได้ดังนั้นการกำหนดระดับโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องทำให้เกิดความเป็นธรรมสมควรลงโทษนักการเมือง หรือ “หัวคะแนน” ให้จหนักยิ่งเสียกว่าบุคคลทั่วไป

การใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัคร ส.ส. มี 2 ช่วงเวลา ช่วงแรก ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ช่วงที่สองเป็นอำนาจของศาลฎีกา ส่วนการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งกรณีทั่ว ๆ ไม่ได้กำหนดเวลาว่าก่อนหรือหลังเลือกตั้ง แต่การกระทำผิดมักเกิดขึ้นมากภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมในการพิจารณาวินิจฉัยการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในกรณีทั่วไปจะเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม แต่เนื่องจากด้วยปัญหาการร้องเรียน การคัดค้านการเลือกตั้ง จำนวนมาก ต้องผ่านขั้นตอนการสืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อเห็นว่า มีมูลจึงส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดี ทำให้การพิจารณาในชั้นศาลล่าช้าตามไปด้วย ส่วนกรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังประกาศผลการเลือกตั้งของ ส.ส. ที่ถูกร้องเรียนกล่าวหาหรือถูกคัดค้านการเลือกตั้งเป็นของศาลฎีกาแต่ก็ต้องเริ่มต้นกระบวนการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้แตกต่างจากการร้องเรียน กรณีทั่วไปที่แตกต่างกันก็คือ ในกรณีที่ศาลฎีกาได้รับคำร้องแล้ว ส.ส. ผู้้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรสุดท้ายที่มีอำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมืองในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งอย่างรุนแรง เช่น ล้มล้างการปกครอง หรือทำลายความมั่นคงของรัฐ ทั้งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองไปด้วย อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 103 วรรคสอง กรณียุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นเวลา 5 ปี โดยที่มิได้สอบสวนสืบสวนให้เกิดความชัดเจน ประกอบด้วยพยานหลักฐานเป็นที่มั่นคงว่าผู้ใดแน่แท้เป็นผู้ก่อให้เกิดกระทำผิด แล้วให้ลงโทษเฉพาะผู้ที่มีพยานหลักฐานเพียงพอเท่านั้น การลงโทษเหมารวมไปถึงผู้มิได้มีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดเป็นการไม่เป็นธรรม ไม่ต้องด้วยทฤษฎีการลงโทษทางอาญา

7.2 ข้อเสนอแนะ จากผลการศึกษาวินิจฉัย ได้ข้อสรุปว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปวงชนชาวไทยในการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้แนวคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งถือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินขอบเขต

หรือเกินความจำเป็น เป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง และแนวทางที่เหมาะสมในการควบคุม ตรวจสอบ การเลือกตั้ง หรือการจำกัดสิทธิเลือกตั้งดังนี้ คือ

7.2.1 แนวทางที่เหมาะสมในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง ควรต้องพิจารณาถึงแนวคิดทฤษฎีที่ถือว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งเป็นภัยอันตรายต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้เกิดความขัดหลาบ เกรงกลัว ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดควรดำเนินการดังนี้

7.2.1.1 จากการศึกษาพบว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นโทษข้างเคียงของโทษทางอาญาผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งให้บัญญัติโทษไว้เฉพาะโทษทางอาญา (จำคุก และปรับ) เท่านั้น และเนื่องจากมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดมาจากนักการเมือง จึงสมควรระวางโทษแก่นักการเมืองให้หนักกว่าบุคคล

7.2.1.2 เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งได้เกิดความสำนึกเข็ดหลาบ ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีก จำต้องจำกัด หรือตัดสิทธิบางประการ โดยการบัญญัติในคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่า บุคคลผู้ถูกศาลมีคำพิพากษาว่ามีความผิดไม่ว่าฐานใดตามที่บัญญัติในบทกำหนดโทษของรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้งให้ต้องรับโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีโทษจำคุกแม้จะมีการรอลงโทษก็ตามเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเข้าดำรงตำแหน่งทางราชการ ขาดคุณสมบัติในการลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นระยะเวลาหนึ่ง ตามความร้ายแรงแห่งมูลกรณี เช่น หนึ่งรอบการเลือกตั้งหรือสองรอบการเลือกตั้ง เป็นต้น และให้ถือว่าผู้กระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือประมวลจริยธรรมของข้าราชการแล้วแต่กรณี สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หากเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการโดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่ง ตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

7.2.2 องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจากการศึกษาวิจัยพบว่า อำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขึ้นอยู่กับองค์กร 2 องค์กร คือ

7.2.2.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในองค์กรเดียว ไม่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจ และการตรวจสอบถ่วงดุลทั้งเป็นการสร้างภาระแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งเกินควร สมควรที่จะต้องมีการพิจารณาทบทวน และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียใหม่ โดยเฉพาะการใช้อำนาจตุลาการในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ควรให้องค์กรตุลาการเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจทางกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

## บรรณานุกรม

- ชงทอง นิพัทธ์รุจิ. “การรื้อถอนสิทธิทางการเมืองและโทษทางอาญา: ศึกษากรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์, 2546.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- วัส ดิงสมิตร. “ใช้กฎหมายย้อนหลังเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง.” รวมบทความกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ พี. เพรส., 2552.
- วิชัย ศรีรัตน์. สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2543.
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มิราเคิล ครีเอชั่น อินเตอร์ พรีนซ์, 2546.
- Ewald, Aalec and Smith, Marine. “Collateral Consequences of Criminal Convictions in American Court : The View from the State Bench.” *Justice Systems Journal* 29, 1 (November 2, 2008): 145-164.
- Public Offices Election Law: Volume 1 of EHS Law Bulletin Series.* Tokyo: Eibun-Horai-Sha, 1958.
- The Law Revision Commission the Revised Edition of the Laws ACT. *The Statutes of the Republic of Singapore Parliamentary Elections ACT.* Singapore: The Government Printer, 2001.