

การเลือกตั้งท้องถิ่นกับปัญหาการจำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งในการบริจาค เงินแก่วัด ศาสนสถาน

Local Elections and the Problem of Limiting the Rights of Candidates of Local Elections Who Donate Money to Temples and Religious Places

เอกพงษ์ สารน้อย¹

Egkpong Sarnnoi

(Received: January 30, 2020, revised: April 3, 2020, accepted: April 10, 2020)

บทคัดย่อ

การเลือกตั้งท้องถิ่น (Local Election) ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่น คือ ผู้สมัครได้รับเลือกเข้ามาบริหารงานในท้องถิ่น กระบวนการวิธีการ รวมถึงหลักการปฏิบัติของผู้สมัครระหว่างการเลือกตั้งต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 กฎหมายวางระบบแนวทางปฏิบัติเพื่อไม่เกิดการทุจริตในการเลือกตั้ง โดยมีการกำหนดมาตรการไว้ในมาตรา 65 (2) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 กำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งบริจาคเงินให้วัด ศาสนสถาน แต่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายตามมาตรา 65 (2) อาจก่อให้เกิดผลกระทบสิทธิแก่ผู้สมัคร เนื่องจาก มาตรการทางกฎหมายก่อให้เกิดการจำกัด

¹ เอกพงษ์ สารน้อย, ผู้ช่วยผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, เลขที่ 2410/2 พหลโยธิน จตุจักร กรุงเทพฯ 10900, ประเทศไทย, อีเมล egkpong.sa@spu.ac.th

Egkpong Sarnnoi, Assistant Director Master of Law Program, Faculty of Law Sripatum University, 2410/2 Phaholyothin, Chatuchak, Bangkok 10900, Thailand, email: egkpong.sa@spu.ac.th

สิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งและการทำบุญเป็นพื้นฐานของศาสนาพุทธและมาตรการดังกล่าวกำหนดห้ามมิให้บริจาคเงินให้แก่วัด หรือศาสนสถาน เป็นการกำหนดไว้กว้างเกินไป เพื่อให้ผู้สมัครมีโอกาสดำเนินการได้ทำบุญ บริจาคทานโดยไม่เป็นการจำกัดสิทธิการทำบุญ กฎหมายจึงควรกำหนดแนวทางในการควบคุมการหาเสียงภายในวัด กำหนดวิธีการทำบุญ การบริจาค การช่วยเหลือวัดหรือศาสนสถาน

คำสำคัญ: ผู้สมัครรับเลือกตั้ง, การจำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง, บริจาคเงิน

Abstract

Local elections are considered an important component of democracy. Local elections are a process of involvement of citizens. By exercising the right to vote for candidates. The importance of local elections is that candidates are chosen to run in the local administration. Process methods including the principles of applicants during the election must comply with the Local Members Election Act or local Administrators Act of 2019. The law establishes a system of guidelines to prevent corruption in elections. With measures set forth in Article 65 (2) of the Local Members Election Act or Local Administrators Act of 2019, prohibiting candidates from donating money to religious temples. But the determination of legal measures under Section 65(2) may cause rights to the applicant Because legal measures lead to restrictions on the rights of candidates and merit-making as a basis for Buddhism, and the measures under the aforementioned regulations prohibit donations to temples or religious places as being too general. To give the applicant the opportunity to make merit Donations without restrictions on merit rights the law should therefore set guidelines for controlling the campaign within the temple. Determine ways of making merit, donating, helping a temple, or

Religious place

Keywords: Candidate, Restriction of the rights of candidate, Donate money

1. บทนำ

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่จะให้สามารถบริหารจัดการในพื้นที่ได้ซึ่งแนวคิดก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไป คือจากเดิมส่วนกลางจะลงไปจัดการในส่วนท้องถิ่นค่อนข้างมาก ซึ่งไม่ค่อยได้ผล เนื่องจากไม่ได้ตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นจริง ๆ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมาแนวคิดจะเปลี่ยนเป็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำโดยคนในท้องถิ่น โดยมีภาครัฐส่วนกลางเข้าไปสนับสนุน ไม่ใช่ภาครัฐ ส่วนกลางเข้าไปดำเนินการเสียเอง ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนขึ้นมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำการบริหารสาธารณะได้ด้วย นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ก็เพื่อแก้ปัญหาความไม่ชัดเจนในเรื่องหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²

ในรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งท้องถิ่น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 14 การปกครองท้องถิ่น มาตรา 252 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ การเลือกตั้ง (Election) จึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ในอันที่จะมอบความ

² คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน, *สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญแก่สื่อมวลชน*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561), น. 49.

ไว้วางใจในตัวแทนของปวงชนไปใช้อำนาจแทนตน การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตยอันจะเห็นได้อย่างเด่นชัดจากบทบัญญัติข้อ 21 (1) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สรุปใจความสำคัญได้ว่าเจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาลผู้ปกครองเจตจำนงดังกล่าวต้องแสดงออกโดยการเลือกตั้งอันสุจริต ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งคราวตามกำหนดเวลาด้วยการลงคะแนนเสียงของชาย หญิง โดยถือหลักคนละหนึ่งเสียงเท่ากัน และกระทำการเป็นการลับด้วยวิธีการอื่นใดที่จะรับประกันในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรี³

ปัจจุบันผู้ลงสมัครที่เข้ามาบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการเลือกตั้ง อยู่ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมคุณสมบัติของผู้ลงสมัครคือ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 กฎหมายฉบับนี้เป็นเครื่องมือบริหารการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมตามหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้บทบัญญัติของกฎหมายบางประการได้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นบุคคลบริหารท้องถิ่น ปกครองท้องถิ่น ทำให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษ ส่งผลให้ผู้สมัครไม่สามารถกระทำการบางอย่างได้ในระหว่างที่มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการห้ามบริจาคเงินให้วัด หรือศาสนสถาน ดังปรากฏในมาตรา 65 (2) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 แต่ห้ามผู้สมัครกระทำการให้ หรือเสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้แก่วัด หรือศาสนสถาน ตามมาตรา 65 (2) เหมาะสมหรือไม่ เนื่องจาก การทำบุญทำทานเป็นวิธีการอย่างหนึ่งให้พระพุทธศาสนาดำรงอยู่ได้ จากบทบัญญัติ มาตรา 65 (2) เป็นการห้ามมิให้ผู้ลงสมัครบริจาคให้แก่วัด หรือศาสนสถานโดยไม่มีหลักเกณฑ์ใด ๆ เพิ่มเติมเพื่อให้ผู้ลงสมัครได้โอกาสในการทำบุญทำทานได้บ้าง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เหมาะสมในการจำกัดสิทธิผู้สมัครเลือกตั้งท้องถิ่นในการบริจาคเงินแก่วัด หรือ ศาสนาให้เกิดความเหมาะสม ผู้เขียนจึงได้อธิบายเกี่ยวกับความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่น หลักการจำกัด

³ กมล ทองธรรมชาติ และคณะ, *การเมืองการปกครองไทย*, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2525), น.

สิทธิเสรีภาพ บทวิเคราะห์การจำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งเกี่ยวกับการให้เงินบริจาคแก่วัด ศาสนา ดังต่อไปนี้

2. ความสำคัญของการเลือกตั้งในสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงสถานะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่น และยังเป็นเครื่องชี้วัดคุณภาพของประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นได้ในหลากหลายมิติ ดังเช่น การตรวจสอบความสนใจของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นว่ามีสูงมากเพียงใด โดยเปรียบเทียบได้จากระดับการมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ความเข้มข้นในการแข่งขันและช่วงชิงที่นั่งในสภาท้องถิ่นของผู้สมัครลงแข่งขันรับเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่น ทั้งที่สังกัดพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่และขนาดเล็ก รวมถึงบทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง ฯลฯ⁴ ผลการเลือกตั้งท้องถิ่นสามารถแสดงถึงการตอบสนองของประชาชนในท้องถิ่น ที่มีต่อนโยบายที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในท้องถิ่นใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งซึ่งจะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงทิศทางของนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม ให้ความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งประเด็นที่ใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นนี้ อาจจะมีความสอดคล้องหรือแตกต่างจากประเด็นนโยบายที่มีอยู่ในการเมืองระดับชาติก็ได้

3. หลักการและแนวคิดการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

3.1 ความมุ่งหมายที่สำคัญในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพมี 3 ประการ

ประการแรก เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่นตามความเห็นของเกวนเทอร์ ดิวริง (Guenter Duerig) เห็นว่าสิทธิของบุคคลอื่นนั้น เป็นข้อจำกัดที่มีอยู่ในสิทธิและเสรีภาพทั้งหลายสิทธิของบุคคลอื่นทำให้เกิดความชอบธรรมในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังนั้นในการพิจารณาถึงสิทธิของบุคคลอื่นจึงจำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณามนุษย์ในสภาวะธรรมชาติดั้งเดิมตามทัศนะของจอห์น ล็อก (John Lock) เห็นว่ามนุษย์ตามสภาวะธรรมชาติดั้งเดิมเป็นสภาวะที่มนุษย์มีเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ มนุษย์สามารถกำหนดการ

⁴ Colin Rallings and Michael Thrasher, *Local Elections in Britain*, (New York : Routledge, 1997), p.9.

กระทำของตนเองได้ภายในขอบเขตของกฎธรรมชาติ นอกจากนี้ในภาวะธรรมชาตินั้นมนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามแนวความคิดของกฎธรรมชาติ การที่มนุษย์มีเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันนั้นก่อให้เกิดผลว่า ไม่ว่าบุคคลใดก็ไม่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายทรัพย์สินและเสรีภาพของบุคคลอื่นได้ เพราะว่าทุกคนต่างเป็นอิสระและเท่าเทียมกันหรืออาจจะกล่าวว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพอันเท่าเทียมกันสำหรับทุก ๆ คนเสรีภาพของบุคคลหนึ่งย่อมมีข้อจำกัดอยู่ที่เสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ

ประการที่สอง เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐ รากฐานการทำหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐถือว่าเป็นพื้นฐานสำหรับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามพื้นฐานของทฤษฎีสัญญาประชาคมนั้น มีความมั่นคงของรัฐเป็นผลมาจากการที่รัฐเข้ามาทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของปัจเจกชน ดังนั้นความมั่นคงในการดำรงอยู่ของรัฐและความสามารถในการทำหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นเหตุผลอันชอบธรรมสำหรับการจัดการสิทธิและเสรีภาพนั้นได้รับการอธิบายให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ประการที่สาม เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ประโยชน์และสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่สมัยโรมันจนนำไปสู่การแบ่งแยกระหว่างกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชน ซึ่งกฎหมายเอกชนเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องผลประโยชน์ระหว่างปัจเจกบุคคล แต่กฎหมายมหาชนเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ของสังคมประเทศชาติโดยรวม ดังนั้นโดยทั่วไปแล้วผลประโยชน์ของส่วนรวมย่อมมาก่อนผลประโยชน์ส่วนบุคคลเสมอ

3.2 เจื่อนไขการจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยการตราเป็นกฎหมาย

หากเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเจื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้⁵ จะต้องดำเนินการดังนี้

1) ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558), น. 204-207.

กฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาในฐานะเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนตามหลักการประชาธิปไตยโดยรัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดให้สามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในเรื่องหนึ่งเรื่องใดไว้ ทั้งนี้รัฐสภาจะมอบอำนาจให้องค์กรอื่นออกกฎหมายลำดับรองที่มีเนื้อหาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยลำพังเองนั้นไม่ได้ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่มีผลบังคับตั้งเช่นพระราชบัญญัติ รวมทั้งประกาศคณะปฏิวัติที่มีเนื้อหาดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่าเมื่อมีบุคคลใดมีอำนาจมากก็มักใช้อำนาจนั้นอย่างเต็มที่จนเกินขอบเขตเสมอจนกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นหลักความชอบด้วยกฎหมายจึงได้กำหนดหลักการใช้อำนาจว่าฝ่ายปกครองจะกระทำการใดที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะต้องมิกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ดังคำกล่าวที่ว่า “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ” โดยเฉพาะกรณีที่มีการดำเนินการดังกล่าวอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทางลบ

2) กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องไม่เป็นกฎหมายที่มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่ผู้ต้องหรือจำเลย ต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไปและต้องไม่เป็นการตรากฎหมายแล้วทำให้ศาลหรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมถูกแทรกแซงในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

3) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้จะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นอันเป็นไปตามหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักการควบคุมการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่มีการบัญญัติไว้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายตั้งแต่สมัยกฎหมายโรมัน ถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไป หลักกฎหมายนี้ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มิได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ให้ความสำคัญมาก กล่าวคือ มีค่าบังคับเท่ากับรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ประการ

ประการแรก หลักความเหมาะสม เป็นหลักที่กำหนดให้การที่รัฐจะใช้อำนาจออกมาตรการหรือวิธีการใดได้มาตรการนั้นจะต้องเป็นที่ยอมรับหรือแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีความเป็นไปได้ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ ถ้าหากไม่เป็นที่ยอมรับหรือแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนนี้ ย่อมไม่ใช่มาตรการที่เหมาะสม

ประการที่สอง หลักความจำเป็น เมื่อรัฐได้ออกมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมแล้ว มาตรการนั้น จะต้องก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ หากมีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้และมีผลกระทบน้อยกว่ามาตรการอื่นที่รัฐมีอำนาจใช้ รัฐต้องเลือกใช้มาตรการที่เกิดผลกระทบน้อยดังกล่าว

ประการสุดท้าย หลักพอสมควรแก่เหตุรัฐเลือกใช้นั้น จะต้องไม่ก่อให้เกิดภาวะแก่ผู้ได้รับผลกระทบเกินกว่าขอบเขต และผลกระทบที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผลหรือต้องเป็นมาตรการที่เมื่อเลือกใช้แล้วจะต้องให้ประโยชน์ที่สาธารณะ ได้รับความสมดุลกับประโยชน์ส่วนบุคคลที่สุจริตกับสุภาภิตไทยว่า “อย่าขี่ช้างจับตักแตน ”

กล่าวโดยสรุป องค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติจะต้องเลือกมาตรการที่สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของประโยชน์สาธารณะโดยมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุดและเป็นไปอย่างมีเหตุผล

4) กระบดอศักดีศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้

ศักดีศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐจะต้องตรากฎหมายที่ให้มีควมคุ้มครอง ไม่เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่กระทำการข่มขู่ ทรมาณ บังคับให้กระทำการอื่นใดในลักษณะที่ไม่เหมือนมนุษย์

5) ต้องระบุดเหตุผลควมจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ต้องระบุดเหตุผลควมจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อเตือนองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยด้านนิติบัญญัติไม่ให้มาตรการกฎหมายแทรกแซงเข้าไปในขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครอง ให้มีการไต่ตรองซึ่งนำหนักระหว่างผลดีกับผลเสียที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งประชาชนผู้ตกอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายสามารถตรวจสอบได้ว่าการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติส่วนใดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากไม่อ้างบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจะมีผลให้กฎหมายดังกล่าวเป็นโมฆะ

6) ต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป

ไม่มุ่งหมายให้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จะต้องมิผลกับบุคคลที่ไม่มีอำนาจกำหนดจำนวนที่แน่นอนได้ โดยกำหนดข้อเท็จจริงที่เป็นนามธรรมเท่านั้น เพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายในลักษณะเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม อันตรอนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

4. ข้อปฏิบัติของผู้สมัครตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562⁶

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบต่อความต้องการ ของชุมชนได้สะดวกรวดเร็วและตรงกับความต้องการของชุมชนนั้น โดยมีองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกในการทำหน้าที่แทนรัฐบาล เพื่อให้การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งก่อให้เกิดผลในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่น ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจจะเป็นผู้กำหนดตัวบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ซึ่งจะมาใช้อำนาจแทนประชาชน โดยการดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ผู้บริหาร ท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นจะต้องเป็นพลเมืองของท้องถิ่นนั้น จะต้อง ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชนอย่างแท้จริง

4.1 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

จากความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่ง สำคัญต่าง ๆ ทั้งในด้านบริหารหรือนิติบัญญัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติไว้จะต้องเป็นประชาชนในท้องถิ่นและต้องได้รับความเห็นชอบโดยผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น การเลือกตั้ง เป็นกระบวนการที่ประชาชนได้ใช้สิทธิของตนเองลงคะแนนเลือกตัวแทนเพื่อไปทำหน้าที่แทนตนในการปกครองทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ที่จะใช้สิทธิเลือกตัวแทนได้นั้นจึงต้อง อยู่บนพื้นฐานของความเป็นพลเมืองของประเทศหรือของชุมชนท้องถิ่นนั้น นอกจากนั้นแล้ว การ

⁶ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, *ความรู้เกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งและกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2562), น. 3-4.

กำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ จะต้องยึดโยงและมีความสัมพันธ์ กับพื้นที่ตลอดจนคำนึงถึงความสามารถของบุคคล โดยการกำหนดคุณสมบัติ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องไม่ถูกจำกัดภายใต้ความแตกต่างใด ๆ ในฐานะพลเมืองของประเทศหรือชุมชนนั้น ๆ

คำว่า “คุณสมบัติ” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายไว้ว่า คุณงามความดีคุณลักษณะประจำตัวของบุคคล ลักษณะประจำ ของสิ่งนั้น ๆ จากความหมายดังกล่าว คงแสดงให้เห็นว่าคุณสมบัติเป็นลักษณะ ที่มีอยู่ในตัวของบุคคลนั้น ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมีสิทธิ เลือกตั้งจึงเป็นการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมีสิทธิเลือกตั้ง จึงเป็นการกำหนดลักษณะประจำตัวของบุคคล ที่จะต้องมีครบถ้วนก่อนที่จะใช้สิทธิ เลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนด คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งจะสามารถลงคะแนนใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้นั้นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังจะเห็นได้จากการขาดคุณสมบัติหรือไม่มีคุณสมบัติในการเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเลือกเพื่อเลือกตั้งตัวแทนได้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ดังนี้ 1. มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี 2. อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีในวันเลือกตั้ง 3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่า 1 ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นคุณลักษณะประจำตัวของบุคคล ซึ่งต้องมีมาก่อนและครบถ้วนจึงสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้แม้ถ้าบุคคลนั้น จะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดไว้แล้วก็ตาม หากในวันเลือกตั้งบุคคลนั้น มีลักษณะบางประการลักษณะใดลักษณะหนึ่งเกิดขึ้นหรือมีขึ้นถือเป็นลักษณะต้องห้ามสำหรับบุคคลนั้นที่กฎหมายห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดว่าบุคคลที่มี ลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่

1. วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
2. เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือนักบวช
3. ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
4. อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดหรือไม่

4.2 มาตรการทางกฎหมายที่ห้ามสำหรับผู้สมัครเลือกตั้งท้องถิ่น

หากบุคคลใดมีคุณสมบัติครบตามที่กฎหมาย สามารถลงสมัครเป็นผู้ลงสมัครเลือกตั้งท้องถิ่นโดยในขณะที่เป็นผู้ลงสมัครท้องถิ่นห้ามกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ใน มาตรา 65 (2) มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 65 ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัดหรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือ สถาบันอื่นใด

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิด ในคะแนนนิยมของผู้สมัครใด

การกระทำความผิดกล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ถือว่า มีความผิดและมีโทษหนัก จำคุกตั้งแต่หนึ่ง 1 - 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 - 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งยี่สิบปี และกฎหมายยังให้ถือว่าการกระทำความผิดกล่าวเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ซึ่งจะนำไปสู่การขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งอื่น ๆ ด้วย

5. บทวิเคราะห์การจำกัดสิทธิผู้สมัครเลือกตั้งเกี่ยวกับการบริจาคเงินแก่วัด

ผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารทั้งด้านนโยบาย การบริหารเงิน และมีผลประโยชน์มากมาย ส่งผลให้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มีบทบัญญัติเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 เป็นมาตรการป้องกันมิให้ผู้สมัครกระทำการ

ทุจริตเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น การกระทำที่เป็นข้อห้ามตามมาตรา 65 มีทั้งหมด 5 ประการ เป็นการกระทำที่กฎหมายบัญญัติถือว่าผู้บริหารท้องถิ่นไม่ควรพึงกระทำ ซึ่งการป้องกันการทุจริตที่เป็นข้อสังเกตในมาตรา 65 (2) กฎหมายบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดเสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด หรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษาสถานสงเคราะห์ หรือ สถาบันอื่นใด” โดยการบริจาคเงินให้แก่วัด หรือศาสนสถาน ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีเหตุเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น การห้ามมิให้ผู้สมัครทำบุญแก่วัด ถือว่ากฎหมายจำกัดสิทธิแก่ผู้สมัครเกินสมควรแก่เหตุ ด้วยเหตุผล 3 ประการ

ประการที่หนึ่ง ประเทศไทยเป็นเมืองพุทธ พุทธศาสนาอยู่คู่กับคนไทยมาช้านาน ตั้งแต่เริ่มสร้างชาติโดยบรรพบุรุษของเราไม่ว่ายุคการปกครองประเทศจะเป็นแบบไหน ผู้ปกครองตลอดจนประชาชนต่างก็ศรัทธาในบิณฑบาตพระพุทธรูปศาสนามาจนถึงปัจจุบัน การทำบุญของคนไทยเป็นเรื่องปกติ ศาสนามีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนชาวไทยตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย วัด ถือเป็นศูนย์รวมจิตใจของสังคมไทย พระสงฆ์เป็นผู้นำทางจิตใจของประชาชน เป็นศูนย์กลางของความเคารพศรัทธาของพุทธศาสนิกชนเพื่อให้คนไทยประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรมอันดีงาม กรณีการกำหนดเช่นนี้อาจทำให้ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 67 รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาท เพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และต้องมีมาตรการและกลไกในการป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลาย พระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด และพึงส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการหรือกลไกดังกล่าวด้วย

ประการที่สอง หากผู้สมัครมีการบริจาคหรือทำบุญแก่วัด หรือศาสนสถานมีบทลงโทษที่รุนแรงสำหรับผู้ลงสมัคร โดยอัตราโทษเป็นไปตามมาตรา 126 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่

หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี อัตราโทษที่กำหนดไว้สูงมาก

ประการที่สาม การพิสูจน์ว่าผู้ลงสมัครให้เงินแก่วัด หรือศาสนา ต้องมีเหตุผลเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ตนเองหรือผู้สมัครอื่น เหตุผลจูงใจเป็นกรณีที่พิสูจน์ได้ยากการร้องเรียนเรื่องการทำบุญของผู้สมัครต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ผ่านมานั้น ส่วนใหญ่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะวินิจฉัยยกคำร้อง เพราะเหตุผลไม่จูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนให้ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ยกตัวอย่าง เช่น

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 11/2551 ลงวันที่ 30 มกราคม 2551 ผู้สมัครรับเลือกตั้งบริจาคเงินในกองผ้าป่า 200 บาท

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 99/2555 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555 ผู้สมัครรับเลือกตั้งถูกระบุเป็นเจ้าภาพในการทอดกฐิน 1 กอง จำนวน 2,000 บาท

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 174/2555 ลงวันที่ 20 มีนาคม 2555 ผู้สมัครรับเลือกตั้งบริจาคเงินทำบุญฉลองพระธาตุบ้านวังบง จำนวน 200 บาท

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 122/2562 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2562 ผู้สมัครรับเลือกตั้งถวายจตุปัจจัย และยารักษาโรคแก่พระสงฆ์ในการทำบุญวันมาฆบูชาเป็นการทำบุญปกติของชาวพุทธ ซึ่งคำวินิจฉัยได้ยกคำร้อง เนื่องจาก ในวันมาฆบูชาประชาชนทั่วไปที่เป็นชาวพุทธไปทำบุญที่วัด ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันไป อาทิเช่น ไปถวายสังฆทานทานเงิน ซึ่งเป็นการกระทำของพุทธศาสนิกชนอยู่แล้ว

ส่วนคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 31/2562 ลงวันที่ 23 เมษายน 2562 ผู้สมัครรับเลือกตั้งถวายเงินจำนวน 2,000 บาท พร้อมนาฬิกาให้แก่พระสงฆ์ในงานทอดผ้าป่าสามัคคีที่มีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาร่วมงาน ย่อมส่งผลต่อคะแนนนิยมของผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นการจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเอง

การร้องเรียนตามมาตรา 65 (2) เพียงพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีการบริจาคเงินให้แก่วัด หรือศาสนสถาน สามารถร้องเรียนได้เลย เมื่อเป็นเช่นนี้ส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดไว้ก่อให้เกิดผลกระทบแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง แสดงให้เห็นว่ากฎหมายไปจำกัดสิทธิในการทำบุญ ทำทานโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสม ซึ่งการกำหนดห้ามผู้สมัครบริจาคเงินแก่วัด หรือศาสนสถาน ก่อให้เกิดผลดีและผลเสียดังตารางต่อไปนี้

ผลดี	ผลเสีย
1. สร้างมาตรการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่เป็นบุคคลที่ดีมีศีลธรรม	1. เกิดข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดภาระแก่คณะกรรมการการเลือกมาพิจารณาในเรื่องเพียงเล็กน้อย
2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ต้องนำวัดหรือศาสนสถานเป็นเครื่องมือในการหาเสียงเลือกตั้ง	2. การพิสูจน์ใช้ระยะเวลานานส่งผลต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถกระทำการอื่น ๆ ได้ ต้องรอคำวินิจฉัยจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น
	3. ผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามใช้มาตรการตามกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำจัดฝ่ายตรงข้าม

ดังนั้น การกำหนดห้ามมิให้ผู้รับสมัครบริจาคเงินให้แก่วัดหรือศาสนสถาน ทำให้ต้องพิจารณาหลักการทางกฎหมายในกรณีที่มีมาตรการไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” แต่การห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งบริจาคเงินให้แก่วัดหรือศาสนสถานเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุและกระทบการปฏิบัติตัวของพุทธศาสนิกชน

มาตรการทางกฎหมายจึงต้องปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยคำนึงถึงหลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งการห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งห้ามบริจาคเงินแก่วัด หรือศาสนาสถาน หากพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายถือว่าเหมาะสมและจำเป็นอย่างยิ่ง ผู้รับสมัครไม่ต้องนำวัดหรือศาสนาสถานมาเป็นเครื่องมือในการช่วยหาเสียง แต่การกำหนดควรมีเงื่อนไขที่มีรายละเอียดเพิ่มเติม เพื่อไม่ให้บุคคลใดก็

ตามนำช่องว่างของกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือกลั่นแกล้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ฝ่ายตรงข้าม โดยต้องปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย โดยการกำหนดจำนวนเงินหรือสิ่งของที่บริจาคแก่ วัด หรือศาสนสถานตามความเหมาะสมที่บุคคลทั่วไปจะพึงทำบุญ ทำทานได้ และเนื่องจาก วัด หรือศาสนสถานถือว่าเป็นสถานที่ประกอบกิจกรรมทางศาสนา รวมทั้งกิจกรรมอื่น ผู้รับ สมัครเลือกตั้งบางรายอาจเลือกเป็นสถานที่หาเสียง เนื่องจาก วัดเป็นที่รวมตัวของ ประชาชนในท้องถิ่น สิ่งที่ยกกฎหมายจำเป็นต้องกำหนดเพิ่มเติม คือ การกำหนดแนวทางการหา เสียงในวัด หรือศาสนสถาน อีกทั้งการจำกัดสิทธิมีอัตราโทษที่มากเกินไป ไม่ได้สัดส่วนของการ กระทำความผิด อัตราโทษเท่ากับผู้สมัครหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้าย ด้วยความเท็จ หรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัคร ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา ทำให้ พบว่ามาตรา 65 (2) กฎหมายกำหนดห้ามให้ผู้ลงสมัครบริจาคเงินแก่วัด หรือศาสนสถาน เป็นมาตรการที่เกิดผลกระทบเกินขอบเขตในฐานะผู้ลงสมัครเป็นประชาชนชาวไทยและ การเข้าไปจำกัดสิทธิมีขอบเขตที่กว้างเกินไป จึงต้องปรับปรุงกระบวนการในกรณีที่ผู้สมัคร รับเลือกตั้งบริจาคเงินให้วัด หรือศาสนสถานให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น

6. บทสรุป

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 บัญญัติ ขึ้นเพื่อให้การเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีกระบวนการเลือกตั้งที่เหมาะสม และเกิดความเป็นธรรม โดยในบทบัญญัติของกฎหมายอาจมีเหตุจำเป็นในการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตาม หลักธรรมาภิบาล (Good Government) และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้ได้มากซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรมและไม่เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน กฎหมาย จำเป็นต้องสร้างมาตรการในการจำกัดสิทธิของผู้สมัครเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการซื้อเสียงใน ระหว่างที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งปรากฏไว้ในมาตรา 65 แต่ในมาตรานี้ปรากฏว่า ตามมาตรา 65 (2) เป็นการห้ามผู้สมัครบริจาคเงินให้แก่วัด หรือศาสนสถาน เหตุที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ เล็งเห็นว่า วัด ถือว่าเป็นศูนย์รวมจิตใจและเป็นสถานที่คนในชุมชนไว้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ อาจก่อให้เกิดการซื้อเสียงภายในวัดได้ จึงกำหนดแนวทางในการควบคุมการหาเสียง ภายในวัด แต่การกำหนดไว้เช่นนี้ ผู้สมัครไม่มีโอกาสได้ทำบุญได้บริจาคทานจนกว่าการ เลือกตั้งเสร็จสิ้น ถือว่าขัดกับหลักในการจำกัดสิทธิเสรีภาพเป็นการเพิ่มภาระและเป็นการ

จำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งเกินสมควรแก่เหตุ กฎหมายไม่มีการกำหนดแนวทางในการควบคุมการหาเสียงภายในวัด กำหนดวิธีการทำบุญ การบริจาค การช่วยเหลือวัดหรือศาสนสถานที่มีกระบวนการที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้สมัครจะได้มีโอกาสได้ทำบุญได้บริจาคทานโดยไม่เป็นการจำกัดสิทธิการทำบุญเกินไปจนเกินไป จนอาจส่งผลกระทบต่อความรู้สึกทางด้านจิตใจของชาวพุทธส่วนใหญ่ การทำบุญโดยการให้ทานทานแปลว่าการให้เป็นบุญเป็นกุศลมิใช่เป็นสิ่งที่เลวร้ายแต่เป็นสิ่งที่ชาวพุทธสมควรทำ บุญก็คือการบริจาคทานอย่างหนึ่ง การให้ทานทำให้ผู้สมัครรู้จักเสียสละ ละความเห็นแก่ตัว มีจิตใจเอื้อเฟื้อและยังมีอันสืบตามความเชื่อของชาวพุทธอีกนานัปการ การให้ทานจึงเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะทำให้พุทธศาสนายังดำรงคงอยู่ต่อไป

7. ข้อเสนอแนะ

มาตรการทางกฎหมายตามมาตรา 65 (2) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 สมควรปรับปรุงแก้ไข ดังต่อไปนี้

มาตรา 65 ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยอ้อมแก่ วัดหรือศาสนสถานอื่น ให้ผู้สมัครบริจาคเงินในแต่ละครั้งไม่เกิน 2,000 บาท และห้ามมิให้ผู้รับสมัครเลือกตั้งหาเสียงหรือกระทำการใดที่จูงใจให้มีการลงคะแนนเสียงให้แก่ตนเองภายในวัดหรือศาสนสถาน

บรรณานุกรม

- กมล ทองธรรมชาติ และคณะ. (2525). *การเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช.
- คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน. (2561). *สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญแก่สื่อมวลชน*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรื. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง. (2562). *ความรู้เกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งและกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง.
- Colin Rallings and Michael Thrasher. (1997). *Local Elections in Britain*. New York : Routledge.