

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๘
วันพฤหัสบดี ที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาต สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	โฆษกกรรมการ
๕. นายวรชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๖. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๙. พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ	กรรมการ
๑๐. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๑. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๒. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๓. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๔. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๕. นายอุดม รัฐอมฤต	กรรมการ
๑๖. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๗. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๘. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๙. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	(ลาการประชุม)
๒. นายเจียรชัย ณ นคร	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายจินตพันธุ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นายเจษฎ์ โทณะวณิก

๒. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสาวณปภัช โพธิ์ทิต

ผู้ที่คณะกรรมการเชิญมาชี้แจงแสดงความเห็นและให้ข้อเสนอแนะ

๑. นายศุภชัย สมเจริญ

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

๒. นายธีรวัฒน์ ธีรโรจน์วิทย์

กรรมการการเลือกตั้ง

๓. นายบุญส่ง น้อยโสภณ

กรรมการการเลือกตั้ง

๔. นายประวิช รัตนเพียร

กรรมการการเลือกตั้ง

๕. นายสมชัย ศรีสุทธิยากร

กรรมการการเลือกตั้ง

๖. นายภูษงค์ นุตราชวงศ์

เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๗. นายอิสระ เสี่ยงเพราะดี

รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๘. นายบุญเกียรติ รัชชาติเจริญ

รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๙. นายดุขฎิ พรสุขสวัสดิ์

ด้านกิจการบริหารงานเลือกตั้ง

๑๐. พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภุมมา

รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๑๑. พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภุมมา

ด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินัย

๑๒. พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภุมมา

ผู้ทรงคุณวุฒิ

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมให้เลื่อนรับรองบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑ วันอังคาร ที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ วันพุธ ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๓ วันพฤหัสบดี ที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๔ วันศุกร์ ที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๕ วันจันทร์ ที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๖ วันอังคาร ที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘ ออกไปก่อน

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาปัญหาอุปสรรคและหาแนวทางการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการได้กล่าวเชิญประธานกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง และรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่และให้ข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยึดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นแนวในการปฏิบัติ แต่ยังมีเหตุที่ทำให้การเลือกตั้งไม่สัมฤทธิ์ผลหรือการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่สามารถทำให้คนทุจริตออกจาก การเลือกตั้งได้ จึงมีข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเพื่อเป็นแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การทำให้การเลือกตั้งสัมฤทธิ์ผล

๑.๑ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการกำหนดกิจกรรมและเลื่อนวันเลือกตั้งได้ เนื่องจากในกรณีที่มีเหตุที่ทำให้จัดการเลือกตั้งไม่ได้ในบางหน่วยด้วยเหตุภัยพิบัติต่างๆ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเลื่อนวันเลือกตั้งได้ แต่กรณีที่มีวิกฤติการณ์ทางการเมือง เช่น การชุมนุมคัดค้านปิดหน่วยเลือกตั้งจำนวนมากที่มีผลต่อการประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศงดการลงคะแนน หรือการนับคะแนนเลือกตั้งไว้ก่อน แล้วให้นายกรัฐมนตรีเสนอพระราชกฤษฎีกา แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เสียงบประมาณ ในการเลือกตั้งเหมือนเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีการวินิจฉัยว่า การเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเนื่องจากการเลือกตั้งไม่เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

๑.๒ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการควบคุม สั่งการ บังคับบัญชา ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนส่งลงโทษทางวินัย เนื่องจากการจัดการเลือกตั้งให้สุจริตและเที่ยงธรรมนั้น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกตั้ง และต้องวางตัวเป็นกลาง ดังนั้น ในกรณีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติกรรมไม่เป็นกลาง สนับสนุนช่วยเหลือผู้สมัครหรือพรรคการเมืองโดยส่วนตัว เมื่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าพฤติกรรมดังกล่าวจะทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ควรให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการควบคุมสั่งการ บังคับบัญชา และดำเนินการทางวินัยได้โดยตรง เพื่อแก้ปัญหาได้ทันที

๑.๓ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง

๒. กระบวนการเลือกตั้ง

๒.๑ ให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง เว้นแต่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่นหรือมีเหตุอันสมควรอื่นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งการให้รวมนับคะแนนหน่วยเลือกตั้งหลายหน่วยในเขตพื้นที่เดียวกันได้

๒.๒ การใช้เครื่องลงคะแนนเลือกตั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และประหยัดงบประมาณในการจัดการเลือกตั้ง เช่น ทำให้คำตอบแทนคณะกรรมการประจำหน่วยลดลง เป็นต้น

๒.๓ การป้องกันการใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อประโยชน์ในการหาเสียง โดยให้มีการบัญญัติกฎหมายให้โครงการของรัฐที่เสี่ยงต่อการได้เปรียบในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งแม้จะได้รับอนุมัติจากรัฐบาลชุดเดิมแล้วก่อนมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง จะไม่สามารถดำเนินการได้หลังจากมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง

๒.๔ การพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบัน พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบการเมืองการปกครองของประเทศ รวมทั้งมีความสำคัญต่อการเลือกตั้ง จึงสมควรเป็นองค์กรที่มีการจัดการภายในที่เป็นมาตรฐาน มีแนวทางการดำเนินงานที่ยึดหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงสมควรให้มีบทบัญญัติที่รองรับการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้มีความเป็นมาตรฐานเป็นประชาธิปไตยและให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

๓. การเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม

๓.๑ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจให้ใบแดงก่อนการประกาศผล ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญ ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำความผิดกฎหมายก่อนการประกาศผลได้ เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองเกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด หากคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจดังกล่าว ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองจะไม่เกรงกลัวและกระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายได้เนื่องจากเล็งเห็นได้ว่าหากคดีไปสู่ศาลก็จะมีโอกาสเบี่ยงเบนคดี เช่น ชี้้นำพยานให้เปลี่ยนคำให้การได้ เป็นต้น

๓.๒ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจให้ใบเหลืองและใบส้มก่อนประกาศผล ทั้งนี้ อำนาจในการสั่งเลือกตั้งใหม่เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมอาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีอำนาจถอนชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับประโยชน์ออกจากรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งด้วย เพราะจากสถิติปรากฏว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับประโยชน์นั้นมักได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่

๓.๔ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเรียกพยานเอกสารและพยานบุคคล ทั้งนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญ และเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งที่ต้องการความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ขอให้พนักงานสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีอำนาจในการออกหมายเรียกหมายค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานใดเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน เพื่อให้การสืบสวนสอบสวนมีประสิทธิภาพ มีพยานหลักฐานมายืนยันความผิดในชั้นศาลได้ เพื่อไม่ให้ศาลยกคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งทำให้ผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการทุจริตเลือกตั้งไม่ถูกลงโทษและคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถนำผู้กระทำผิดออกไปจากกระบวนการเลือกตั้งได้ ซึ่งก่อให้เกิดความ

เสียหายต่อประเทศ นอกจากนี้ การให้พนักงานสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังเป็นการควบคุมความประพฤติของพนักงานสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและจริยธรรม เพราะหากพนักงานสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำความผิดจะมีบทลงโทษที่หนักขึ้น เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๓.๕ ให้มีศาลเลือกตั้งเพื่อให้มีศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษรับผิดชอบเป็นการเฉพาะในคดีเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วเป็นมาตรฐานเดียวกัน และสร้างผู้พิพากษาให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยการพิจารณาคดีเลือกตั้งควรใช้ระบบการไต่สวน ให้ศาลสามารถค้นหาพยานหลักฐานเองได้ต่างจากระบบการกล่าวหาซึ่งเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่ต้องค้นหาพยานหลักฐานมานำสืบเพื่อแสดงให้ศาลเห็นโดยปราศจากข้อสงสัยจึงจะรับฟังและลงโทษจำเลยได้

๓.๖ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหยุดปฏิบัติหน้าที่เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาล เนื่องจากผู้สมัครที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลไปแล้วและได้มีตำแหน่งทางการเมือง จะมีอำนาจในมือ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาสำนวนคดีเลือกตั้งแล้วเห็นว่ามีความผิดและยื่นคำร้องต่อศาลแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวจึงควรหยุดปฏิบัติหน้าที่เพื่อไม่ให้อำนาจหน้าที่ที่มีผลต่อการพิจารณาคดี

๓.๗ ผู้สมัครที่ต้องชำระค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หากยังมิได้ชำระให้ครบถ้วน ให้ถือเป็นผู้ต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการบังคับคดีให้เป็นไปโดยรวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามกฎหมาย

๓.๗ ในการพิจารณาคดีของศาลให้ศาลใช้รายงานและสำนวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณาคดี

๓.๘ ให้ศาลมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีแพ่ง (คดีใช้ค่าเสียหาย) และคดีอาญาไปพร้อมกันในคราวเดียวกับคดีเลือกตั้งเพื่อเป็นการประหยัดเวลา

๓.๑๐ หลังประกาศผลยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาให้รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา หยุดปฏิบัติหน้าที่ทันที

๔. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญ ในการให้การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชนในชาติให้ตระหนักถึง สิทธิ หน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเคารพซึ่งกันและกัน เคารพกฎหมาย และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอันจะทำให้กลไกตามรัฐธรรมนูญทุกภาคส่วนขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน

๕. ที่มาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมีวาระเป็นการเฉพาะตัว

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง กล่าวว่า ในการจัดการเลือกตั้งสามารถมองผลที่เกิดขึ้นได้ใน ๒ ลักษณะ

ลักษณะที่หนึ่งคือ การเลือกตั้งที่สำเร็จ การจัดการเลือกตั้งทุกครั้งจะเป็นการเลือกตั้งที่สำเร็จเว้นแต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งต้องหากฎที่จะไม่ให้เกิด

เหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นอีก เช่น อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้ง หรือเลือกวันเลือกตั้ง ถ้าเห็นว่าหากจัดให้มีการเลือกตั้ง การเลือกตั้งก็จะไม่สำเร็จ

ลักษณะที่สองคือ การเลือกตั้งที่สำเร็จแล้วดี หมายถึง การจัดการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล การเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพคือ การเลือกตั้งที่จัดแล้วสามารถทำให้เกิดการประหยัดเรื่องค่าใช้จ่าย เกิดความรวดเร็วในการดำเนินการ และอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิให้สามารถเข้าถึงการใช้สิทธิได้มากที่สุด จึงเป็นเรื่องการบริหารจัดการภายในของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่การเลือกตั้งที่มีประสิทธิผลคือ หลังจากการเลือกตั้งแล้วสามารถที่จะกลั่นกรองให้คนไม่ได้ออกจากระบบ และส่งเสริมคนดีเข้าไปเป็นนักการเมืองที่ดีที่บริหารบ้านเมืองโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกลไกของรัฐธรรมนูญ โดยการให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกลั่นกรองให้คนไม่ได้ออกจากระบบ ทั้งก่อนวันเลือกตั้ง คือ ใบแดงที่ ๑ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และใบแดงที่ ๒ ก่อนวันประกาศผล หากมีหลักฐานเพียงพอเชื่อมโยงถึงตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการให้ใบแดงใบที่ ๒ เพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จะเป็นการกลั่นกรองให้คนไม่ได้ออกจากระบบ เพราะถ้าให้เป็นอำนาจศาลจะใช้เวลามาก ในกรณีที่ความผิดเชื่อมโยงไม่ถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงให้ใบเหลือง จากการศึกษาพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้ใบเหลืองเมื่อมาลงเลือกตั้งใหม่จะได้รับเลือกตั้งร้อยละ ๙๕ จึงต้องมีกลไกเสริมโดยมีการให้ใบเหลืองใบที่ ๒ แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนเดียวกันแต่ความผิดเชื่อมโยงไม่ถึง ซึ่งเรียกว่าใบส้มโดยจะถอนชื่อจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งกลไกดังกล่าวจะทำให้การเลือกตั้งมีประสิทธิผลและมีความสำเร็จ

นายประวิช รัตนเพียร กรรมการการเลือกตั้ง กล่าวว่า ในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นอกจากปริมาณของประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งแล้วควรคำนึงถึงคุณภาพของประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งคุณภาพเป็นเรื่องสำคัญจึงควรให้การศึกษาและให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้มีวุฒิภาวะในทางประชาธิปไตย และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องต้องใช้เวลา ซึ่งในกระทรวงหรือหน่วยงานอื่นต่างมีความรับผิดชอบอยู่แล้ว จึงควรให้อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยให้เป็นเจ้าภาพหลักในการวางเนื้อหากระบวนการ และยุทธศาสตร์ เพื่อบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่นซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง น้อยโสภณ กรรมการการเลือกตั้ง กล่าวว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งมี ๒ ส่วน คือ การจัดการการเลือกตั้งและการควบคุมการเลือกตั้ง ในส่วนของการจัดการเลือกตั้งที่ผ่านมาไม่มีปัญหา ยกเว้นการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

ปัญหาอยู่ที่ส่วนการควบคุมการเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ เขียนอำนาจไว้มืดมน ไม่ได้ชัดเจน สามารถตีความได้หลายประการ ทำให้เกือบจะไม่มีอำนาจควบคุมการเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีอำนาจในการควบคุมมากพอสมควร จึงขอให้มีการออกหมายเรียก จับกุม ตรวจค้น ยึด หรืออายัดเอกสารทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานใดเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนหรือวินิจฉัยชี้ขาด และให้พนักงานสืบสวนสอบสวนของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าพนักงานและมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการพิจารณาคดีของศาล ควรให้ศาลใช้รายงานและสำนวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณาคดี ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตเพื่อให้การระงับการพิสูจน์ตกอยู่กับผู้ถูกร้องคัดค้านที่เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง

ให้ศาลมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีแพ่ง (คดีใช้ค่าเสียหาย) และคดีอาญาไปพร้อมกันในคราวเดียวกับคดีเลือกตั้ง เนื่องจากเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องย้อนไปทำคดีอาญาและคดีแพ่งใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งทำให้เสียเวลามากกว่าจะนำผู้กระทำความผิดทุจริตการเลือกตั้งมาลงโทษได้ และมีคดีอาญาหลายคดีที่ถูกยกฟ้องเนื่องจากพยานกลับคำให้การ หากหลักฐานยาก ดังนั้น ถ้าตัดสินตามกฎหมายเลือกตั้งในคราวเดียวกันจะทำให้คดีเร็วขึ้น ประสิทธิภาพในการลงโทษผู้ทุจริตการเลือกตั้งก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ผู้สมัครที่กระทำความผิดต้องรับผิดชอบ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้รับผิดชอบแล้วต้องสามารถบังคับคดีได้ทันทีเช่นเดียวกับกรณีของกรมสรรพากร สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักงานประกันสังคม ซึ่งจะทำให้ลงโทษผู้กระทำความผิดทุจริตการเลือกตั้งได้รวดเร็วขึ้น และเป็นการป้องปรามผู้กระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัว

นายธีรวัฒน์ ธีรโรจน์วิทย์ กรรมการการเลือกตั้ง กล่าวว่า ปัญหาสำคัญของการเลือกตั้งไม่ใช่การจัดการเลือกตั้ง แต่เป็นการควบคุมติดตามการทุจริตเลือกตั้งให้ได้ผล การจัดทำรัฐธรรมนูญจึงควรต้องมีการวางระบบจัดการกับการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการเลือกตั้งเป็นจุดเริ่มต้นของการเข้าไปสู่อำนาจทางการเมือง บริหาร นิติบัญญัติ หากไม่สามารถจัดการกับการทุจริตเลือกตั้งได้จะปฏิรูปหรือปรับเปลี่ยนประเทศไปในทางที่ดีได้ยาก จึงควรให้มีกฎหมายที่เอื้อต่อการปราบปรามการทุจริตเลือกตั้งให้หมดไป และมีกลไกที่มีประสิทธิภาพ เช่น กลไกเรื่องข่าวกรองเพื่อให้สามารถติดตามการกระทำผิดได้ตั้งแต่ต้น ให้มีหน่วยงานต่อต้านเหมือนการต่อต้านอาชญากรรมเพื่อให้รู้ถึงความเคลื่อนไหว เพื่อให้สามารถนำพยานหลักฐานมาจัดการกับการทุจริตเลือกตั้งได้

จากนั้น ที่ประชุมได้สอบถามในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- ปัญหาเรื่องการจัดการเลือกตั้งในต่างประเทศซึ่งมีการร้องเรียนหลายครั้งเกี่ยวกับการไม่ได้รับความสะดวกในการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ซึ่งเป็นการตัดสิทธิเป็นอย่างไร

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า คนไทยที่จดทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งในต่างประเทศเป็นการจดทะเบียนแล้วคงสิทธิดังกล่าวค้างไว้ สามารถใช้สิทธิได้ตลอดเวลา トラบที่ยังแจ้งว่ายังอยู่ในต่างประเทศ โดยในขณะนี้ผู้มีผู้จดทะเบียนหนึ่งล้านคน โดยรูปแบบของการจัดการเลือกตั้งในต่างประเทศมี ๓ รูปแบบ รูปแบบที่หนึ่ง คือ ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งที่สถานทูต ซึ่งต้องมีการเดินทางและอาจเป็นภาระแก่คนไทยในต่างประเทศ รูปแบบที่สอง มีหน่วยเคลื่อนที่ภายนอกเรียกว่า mobile unit ที่จะไปตามแหล่งชุมชนของคนไทยในต่างประเทศ ซึ่งสถานทูตในแต่ละประเทศเป็นผู้ดำเนินการ และรูปแบบที่สาม postal voting เป็นการเลือกตั้งทางไปรษณีย์โดยทางสถานทูตจะส่งบัตรเลือกตั้งไปยังคนไทยในต่างประเทศผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งต้องส่งกลับมายังสถานทูตภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งสถานทูตจะรวบรวมผลการเลือกตั้งทั้งสามแบบส่งกลับมายังประเทศไทยภายในเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกาของวันเลือกตั้ง หากเลยเวลาดังกล่าวแล้วและไม่สามารถแจกจ่ายบัตรเลือกตั้งไปยังจังหวัดต่าง ๆ ที่เป็นเขตเลือกตั้งบัตรเลือกตั้งดังกล่าวจะเป็นบัตรเสีย

จากการเก็บข้อมูลพบว่าคนไทยในต่างประเทศเฉลี่ยมีการใช้สิทธิ ๖๐,๐๐๐ - ๗๐,๐๐๐ คน ซึ่งถือเป็นจำนวนไม่มาก สาเหตุอาจมาจากความไม่สะดวก และการจดทะเบียนซึ่งเป็นบัญชีรายชื่อที่ค้างไว้ตั้งแต่ในอดีตอาจไม่ใช่ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันซึ่งอาจมีการย้ายถิ่นฐาน ทางแก้ไข คือ ให้คนไทยในต่างประเทศ

ลงทะเบียนเป็นครั้ง ๆ ไป กล่าวคือ เมื่อประสงค์จะใช้สิทธิต้องมีการลงทะเบียนที่จะใช้สิทธิล่วงหน้าก่อน จะทำให้จำนวนคนที่มาใช้สิทธิสูงขึ้น ซึ่งการลงทะเบียนการใช้สิทธิในอดีตมีความไม่สะดวกเนื่องจากต้องมาลงทะเบียนการใช้สิทธิที่สถานทูต แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พัฒนารูปแบบการจดทะเบียนทาง อินเทอร์เน็ตร่วมกับกรมการกงสุล และสำนักทะเบียนราษฎร ซึ่งจะพร้อมใช้ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ จะทำให้การลงทะเบียนการใช้สิทธิของคนไทยในต่างประเทศเกิดความสะดวกมากขึ้น และหากระบุไว้ใน รัฐธรรมนูญว่าในการเลือกตั้งแต่ละครั้งต้องทำการลงทะเบียนการใช้สิทธิในแต่ละครั้งจะทำให้จำนวนของ ผู้มาใช้สิทธิเพิ่มสูงขึ้น และควรกำหนดให้การใช้สิทธิของคนไทยในต่างประเทศเป็นสิทธิไม่ใช้หน้าที่ หากประสงค์จะใช้สิทธิให้แจ้งลงทะเบียนการใช้สิทธิเป็นครั้ง ๆ ไป และในอนาคตอาจให้มีการเลือกตั้งทาง อินเทอร์เน็ต (internet voting) ได้ด้วย อย่างเช่นในประเทศออสเตรเลียที่เปิดโอกาสให้มีการลงคะแนน เสียงทางอินเทอร์เน็ตสำหรับบุคคลซึ่งอยู่ในต่างประเทศ บุคคลซึ่งอยู่ในพื้นที่ห่างไกลเกิน ๒๐ กิโลเมตรจาก หน่วยเลือกตั้ง ผู้ซึ่งเจ็บไข้ได้ป่วยหรือพิการไม่สะดวกในการมาใช้สิทธิ และผู้รู้ตัวล่วงหน้าว่าไม่สามารถมา ใช้สิทธิได้ในวันเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตได้ ทั้งนี้ หากให้มีการเลือกตั้ง ทางอินเทอร์เน็ตต้องจัดระบบให้ดีเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มช่องทาง ให้กับคนไทยในต่างประเทศผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- มีกรรมการสอบถามว่า การสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีวิธีการคัดสรรอย่างไร นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ยังมีความจำเป็นในการดำเนินการเลือกตั้งเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในเชิงภาคสังคมในแง่ การถ่วงดุลกำกับดูแล เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งมีปัญหาในกรณีที่ดินการเมืองเข้ามา แทรกแซงเพื่อให้กลุ่มคนของตนเข้ามาเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับ นักการเมืองในการวินิจฉัยใบเหลือง ใบแดง ดังนั้น จึงต้องมีการพัฒนากระบวนการคัดสรรคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดให้มีความหลากหลาย โดยมาจากกลุ่มคน ๕ กลุ่ม คือ บุคคลที่มีประสบการณ์ ในการจัดการเลือกตั้ง บุคคลที่มีประสบการณ์ทางด้านประชาสังคม บุคคลที่มีประสบการณ์ด้านการบริหาร ราชการ และบุคคลที่มีประสบการณ์ด้านการสืบสวนสอบสวน และจะต้องมีการให้การศึกษาต่อสาธารณะ ซึ่งหมายความว่า กกต. ประจำจังหวัด ๕ คน จะต้องมาจากกลุ่ม ๕ กลุ่ม ดังกล่าว และจะต้องส่งรายชื่อมา กลุ่มละ ๓ คน เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้คัดเลือกอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับกระบวนการที่จะทำให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งให้น้อยลงนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีการสร้างกลไกต่างๆ ขึ้น เช่น กลไกผู้ตรวจราชการของ กกต. กลไกในการรับเรื่องราวร้องเรียนจาก ประชาชน และอนาคตจะสร้างแอปพลิเคชัน ที่มีชื่อเรียกว่า แอปพลิเคชันตาสับปะรด แจ้งเรื่องการทุจริต การเลือกตั้งผ่านมือถือ

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการร้องเรียนทุจริตการเลือกตั้งทางแอปพลิเคชันผ่าน โทรศัพท์มือถือว่า ควรมีการให้ความคุ้มครองกับผู้ที่แจ้งเบาะแสของการทุจริตการเลือกตั้งด้วย

นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงเพิ่มเติมในประเด็นการคัดสรร คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่า ปัจจุบันได้มีการออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการการคัด สรร กกต. ประจำจังหวัดแล้ว

นายประวิช รัตนเพียร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงเพิ่มเติมว่า เดิมหลังจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศใช้ กกต.จะรับผิดชอบเฉพาะการเลือกตั้งในระดับประเทศเท่านั้น แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ กกต. ได้เริ่มมีบทบาทในการจัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นด้วยซึ่งมีจำนวนมาก ดังนั้น กกต.ประจำจังหวัด

จึงมีความจำเป็นในการจัดการเลือกตั้ง และบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ กกต. ประจำจังหวัดจะต้องเป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือของสังคม

- มีกรรมการสอบถามว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้ป้ายโฆษณาในการหาเสียงนั้น กกต. มีความคิดเห็นอย่างไร

นายประวิช รัตนเพียร กรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงว่า ในกรณีเรื่องป้ายหาเสียงมีผู้มาร้องเรียนกับ กกต. คิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ดังนั้น กกต. จึงได้มีการเตรียมมาตรการเกี่ยวกับป้ายโฆษณาหาเสียง โดยจะลดจำนวนป้ายหาเสียงให้น้อยลง เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบ เกิดความปลอดภัยในการสัญจร และเป็นการประหยัดทรัพยากร โดยรูปแบบป้ายโฆษณาหาเสียง กกต. จะเป็นผู้กำหนดรูปแบบเพื่อให้ป้ายโฆษณาหาเสียงมีรูปแบบเดียวกัน

นายบุญส่ง น้อยโสภณ กรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า คดีเกี่ยวกับความผิดเรื่องป้ายโฆษณาหาเสียง เป็นความผิดที่ กกต. สามารถให้ใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ และความผิดที่เป็นฐานความผิดที่สามารถให้ใบแดงได้มีมากกว่า ๕๐ ฐานความผิด ดังนั้น หากรัฐเข้าไปจัดการเรื่องป้ายโฆษณาหาเสียงจะส่งผลให้ความผิดเรื่องป้ายโฆษณาหาเสียงลดน้อยลง

- มีกรรมการสอบถามว่า การพัฒนาให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง โดยปราศจากการครอบงำจากการนายทุน และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพรรคการเมือง กกต. มีแนวคิดในเรื่องดังกล่าวอย่างไร

นายธีรวัฒน์ ธีรโรจน์วิทย์ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติของการรวมตัวโดยมีอุดมการณ์ทางด้านการเมืองร่วมกันอย่างแท้จริง แต่เนื่องจากประเทศไทยมีความมุ่งหมายในการจะเอาประโยชน์จากการเป็นนักการเมือง พรรคการเมืองจึงไม่มีความเข้มแข็ง กกต. จึงได้มีการส่งเสริมให้มีการศึกษาในเรื่องบทบาทของพรรคการเมือง สำหรับกฎหมายที่จะไปบังคับให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริงนั้นสามารถบังคับได้เพียงภายนอกเท่านั้น ไม่สามารถไปบังคับถึงเจตนาการก่อตั้งพรรคการเมืองของกลุ่มคนได้ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งพรรคการเมืองควรให้กระทำได้ง่าย และการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองรัฐต้องมีบทบาทในการสนับสนุน

- มีกรรมการสอบถามว่า จำนวนบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวนและศักยภาพเพียงพอหรือไม่

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ในส่วนของโครงสร้างเรื่องอัตรากำลังภายในองค์กรนั้น ในอนาคตจะต้องมีการศึกษาถึงศักยภาพในการทำงานเปรียบเทียบกับบุคลากรที่มีอยู่ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างไร เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

- มีกรรมการสอบถามว่า การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย จะต้องมีการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่

นายประวิช รัตนเพียร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ที่ผ่านมา กกต. ได้มีการทำงานร่วมกับ กสท. ในการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยประจำตำบล จำนวน ๗,๒๐๐ แห่ง ทั่วประเทศ และได้ร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทย โดยลงไปสร้างความเข้าใจในระดับหมู่บ้าน โรงเรียน และอำเภอต่างๆ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากยิ่งขึ้น

- มีกรรมการสอบถามว่า ประเด็นการดำเนินคดีเลือกตั้งไปพร้อมกับการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาไปในคราวเดียวกัน ทั้งนี้ มีกระบวนการพิจารณาอย่างไร

นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า การดำเนินคดีเลือกตั้งไปพร้อมกับการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาไปในคราวเดียวกันนั้น โดยปกติการตัดสินคดีศาลจะพิพากษาลงโทษให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายในระยะเวลา ๑ ปี ให้เลือกตั้งใหม่ ให้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง และให้ดำเนินคดีอาญา ปัจจุบัน กกต.จะยื่นคำร้องให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และเมื่อศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแล้ว จะดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งค่าเสียหายจะเรียกได้ก็ต่อเมื่อมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ไปแล้ว จึงเห็นได้ว่ากระบวนการดำเนินคดีมีความล่าช้ามาก เนื่องจากต้องนำคดีเรื่องเดียวกันไปฟ้องต่างศาล ดังนั้น ควรมีการแก้ไขกฎหมายให้อำนาจ กกต. ฟ้องผู้กระทำความผิดในคดีเลือกตั้งนอกจากจะฟ้องขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้แล้วสามารถฟ้องทางแพ่งและทางอาญาได้ในคราวเดียวกัน เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาคดี ประกอบกับในการพิจารณาคดีก็ใช้พยานหลักฐานชุดเดียวกัน และจะส่งผลให้แนวคำพิพากษาในคดีเดียวกันไปในแนวทางเดียวกัน

- มีกรรมการสอบถามว่า การให้มีการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งมีข้อดีข้อเสีย อย่างไร

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า การนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง และการนับคะแนนที่เขตเลือกตั้ง จะมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน กล่าวคือ การนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งจะทำให้หวั่นระแวดระวังตรวจสอบได้ว่าข้อเสียได้ผลหรือไม่ และอาจเกิดการข่มขู่เพื่อให้เกิดผลเลือกตั้งตามที่ตนต้องการได้ สำหรับการนับคะแนนรวมที่เขตเลือกตั้งโดยหลักการเป็นเรื่องที่ดี แต่มีปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการในประเด็นที่จะต้องนำบัตรเลือกตั้งทั้งหมดมารวมที่เขตเลือกตั้งก่อนจึงจะนับคะแนนได้ และมีประเด็นการชนทับบัตรเลือกตั้งไปยังเขตเลือกตั้งอาจเป็นการเปิดช่องให้มีการทุจริตการเลือกตั้งด้วยวิธีการเปลี่ยนทับบัตรเลือกตั้งได้ ดังนั้น จึงควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าการนับคะแนนให้นับที่หน่วยเลือกตั้ง แต่สามารถรวมหน่วยเลือกตั้งได้

- มีกรรมการสอบถามว่า การเตรียมการเลือกตั้งซึ่งต้องทำงานร่วมกับคนเป็นจำนวนมาก กกต. มีวิธีการอย่างไรเพื่อให้บุคคลที่ทำงานร่วมกับ กกต. ทำงานได้อย่างถูกต้อง สุจริตและโปร่งใส

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ในประเด็นเรื่องกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งปัจจุบันมีหน่วยเลือกตั้งประมาณ ๙๕,๐๐๐ หน่วย และมีบุคคลที่ช่วยในการจัดการเลือกตั้งประมาณ ๙๕๐,๐๐๐ คน ดังนั้น หากกฏกติกาการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไปทุกครั้งก่อนการเลือกตั้งจะต้องมีการอบรมกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เพื่อให้กรรมการประจำหน่วยเกิดความรู้ความเข้าใจเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ

- มีกรรมการสอบถามว่า เรื่องการอำนวยความสะดวกในการเดินทางไปหน่วยเลือกตั้งให้แก่คนพิการ กกต. จะมีวิธีการอำนวยความสะดวกให้แก่บุคคลดังกล่าวอย่างไร

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า เรื่องการใช้สิทธิของคนพิการ เป็นเรื่องสำคัญซึ่งจะต้องมีรูปแบบต่างๆ ที่จะอำนวยความสะดวกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างเต็มที่ โดยจะต้องมีการออกแบบคูหาเลือกตั้ง เครื่องมือในการเลือกตั้ง เพื่อให้เหมาะสมกับประเภทของความพิการ และอาจจะต้องมีอาสาสมัครช่วยเหลือในการเลือกตั้ง หรืออาจมีการจัดรถรับส่งแก่คนพิการไปยังหน่วยเลือกตั้ง หรืออาจมีการจัดศูนย์เลือกตั้งสำหรับคนพิการเป็นการเฉพาะ ประกอบกับ กกต. ได้สร้างแอปพลิเคชัน ที่มีชื่อเรียกว่า “แอปพลิเคชันดาวเหนือ” สามารถนำทางผ่านโทรศัพท์มือถือ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งได้สะดวกขึ้น

- มีกรรมการสอบถามว่า ประเด็นการกำหนดเขตเลือกตั้งโดยให้มีเขตเลือกตั้งที่มีขนาดใหญ่ขึ้น จะช่วยลดปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งได้หรือไม่

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า เขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้นจะทำให้มีการซื้อเสียงได้ยากขึ้นจริง แต่จะส่งผลให้กระบวนการจัดการเลือกตั้งกระทำได้อย่างขึ้นเช่นกัน และประชาชนจะต้องเลือกตั้งบุคคลที่มีความรู้สึกคุ้นเคยกับพื้นที่ของตนน้อยลง ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ การเลือกตั้ง ส.ว. ที่ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง จะทำให้ได้บุคคลที่มีชื่อเสียงเข้ามาเป็น ส.ว. แต่ในขณะเดียวกันในต่างจังหวัด ส.ว. กลับมีความเชื่อมโยงในแง่เป็นฐานเสียงของนักการเมืองที่เป็น ส.ส. ดังนั้น การกำหนดเขตเลือกตั้งให้มีขนาดใหญ่ขึ้นแม้จะลดปัญหาการซื้อเสียงได้แต่กลับได้ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่มาเป็นนักการเมือง

ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งที่ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความไม่สุจริตและยุติธรรมมีอยู่ด้วยกัน ๓ ประการ คือ

๑. อำนาจอิทธิพล อำนาจดังกล่าวมีผลต่อการเลือกตั้งน้อยลง เนื่องจากประชาชนมีความรู้มากขึ้น เกิดกลุ่มคนชั้นกลางมากขึ้น ทำให้อำนาจของกลุ่มอิทธิพลน้อยลง

๒. อำนาจเงิน การซื้อเสียงซึ่งยังมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง ประชาชนจำนวนหนึ่งเห็นการเลือกตั้งเป็นช่องทางการได้เงิน อย่างไรก็ตาม การใช้เงินซื้อเสียงก็ไม่ได้เป็นตัวชี้ขาดผลการเลือกตั้งเสมอไป

๓. อำนาจรัฐซึ่งเป็นอำนาจที่มีปัญหามากที่สุด กล่าวคือ เมื่อนักการเมืองเข้ามาเป็นรัฐบาลจะใช้อำนาจในการสร้างความได้เปรียบเพื่อให้ตนเองชนะการเลือกตั้ง เช่น การสร้างนโยบายที่ทำให้ประชาชนรู้สึกได้รับประโยชน์เป็นรายบุคคล และการใช้งบประมาณแผ่นดินเพื่อให้เกิดความได้เปรียบในการเลือกตั้ง โดยจัดโครงการจัดอบรมต่างๆ ให้แก่กลุ่มเกษตรกรก่อนถึงวันเลือกตั้ง หรือให้ผลประโยชน์เป็นเบี้ยเลี้ยงในโครงการจัดอบรมดังกล่าว เป็นต้น อันเป็นการสร้างความได้เปรียบในการเลือกตั้ง

การออกแบบรัฐธรรมนูญจึงจำเป็นต้องจัดปัญหาของอำนาจทั้ง ๓ ประการ

- มีกรรมการสอบสวนว่า ประเด็นกระบวนการ จะมีวิธีแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงได้อย่างไร

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ในต่างประเทศก็ประสบปัญหาเรื่องการซื้อเสียงเหมือนกับประเทศไทย ซึ่งปัจจัยสำคัญมีอยู่ด้วยกัน ๒ ประการ คือ

๑. กระบวนการในเชิงลบ คือ กระบวนการในการเอาผิดกับผู้กระทำความผิดทุจริตเลือกตั้งจะต้องมีความเข้มงวด เพื่อให้เกิดความกลัวในการทำผิดกฎหมาย และต้องดำเนินการเอาผิดโดยเร็ว ลงโทษอย่างเด็ดขาด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ความผิดในทางอาญา ความผิดในทางแพ่ง ซึ่งจะต้องมีการออกแบบให้มีการเอาผิดกับผู้ทำผิดอย่างจริงจัง

๒. กระบวนการในเชิงบวก จะต้องมีการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการตรวจสอบภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ภาคสื่อมวลชน ให้มีความเข้มแข็ง สร้างความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน ความมีวินัยของประชาชน และจิตสำนึกของประชาชน

- มีกรรมการสอบสวนว่า เรื่องการเสนอให้มีการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง กกต. มีความคิดเห็นอย่างไร

นายบุญส่ง น้อยโสภณ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า การดำเนินคดีเลือกตั้งในศาลที่ผ่านมา โดยเฉพาะคดีเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นจะมีปัญหามาก เนื่องจากปัจจุบันมีศาลอุทธรณ์ภาค และศาลอุทธรณ์รวมแล้วจำนวน ๑๐ ศาล ทำให้มีปัญหาในข้อเท็จจริง เช่น ในคดีที่มีข้อเท็จจริงเดียวกันแต่ศาลวินิจฉัยไม่เหมือนกัน จึงต้องให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาคดีเลือกตั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นและให้มีการอุทธรณ์คำพิพากษาไปยังศาลฎีกาได้ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของความรู้ความชำนาญในการวินิจฉัยคดีเลือกตั้งแล้วเห็นว่า ศาลยุติธรรมใช้ระบบในการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา การพิจารณาในศาลยุติธรรมซึ่งใช้ระบบกล่าวหาในนั้น ในคดีแพ่งจะใช้การพิจารณาในพยานหลักฐานมาหักล้างกัน ส่วนคดีอาญาต้องมีพยานหลักฐานเป็นที่แน่ชัดปราศจากข้อสงสัยจึงพิพากษาลงโทษได้ ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีศาลเลือกตั้ง

ขึ้นมาเฉพาะซึ่งใช้ระบบการพิจารณาในระบบสัดส่วน เนื่องจากหลักกฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาคดีเลือกตั้งนั้น ต้องใช้หลักกฎหมายมหาชนมาพิจารณา ซึ่งเพียงแค่มิพฤติการณ์ถือว่าทุจริตเลือกตั้งก็ผิดกฎหมายเลือกตั้งแล้ว ประกอบกับเป็นการสร้างความเสียหายเฉพาะคดีเลือกตั้งอีกด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า บุคคลที่จะเข้าสู่ระบบการเมืองของประเทศไทยมีปัญหา ทำให้กระบวนการเลือกตั้งมีปัญหาตามไปด้วย ดังนั้น แนวทางการพัฒนาการเมืองต้องมีวิธีการป้องกันไม่ให้นายทุนพรรคการเมืองเป็นเจ้าของพรรคการเมือง แต่ควรเป็นพรรคการเมืองของประชาชน ตัวอย่างเช่น การทำ primary vote ซึ่งเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นที่สมาชิกของพรรคการเมืองทุกคนมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกคนที่เสนอตัวเป็นผู้สมัครให้ได้รับสิทธิเป็นตัวแทนพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น อย่างไรก็ตามวิธีการดังกล่าวไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งหมด คณะกรรมการการเลือกตั้งควรกำหนดมาตรการอื่นประกอบด้วย สำหรับประเด็นการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมือง ควรมีมาตรการที่ทำให้พรรคการเมืองทุกพรรคสามารถหาเสียงในการเลือกตั้งได้อย่างเสมอภาคเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน นอกจากนั้น มีข้อสงสัยว่าเหตุใดข้อเสนอของฝ่ายกิจการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เสนอให้เพิ่มโทษผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้งโดยให้ตัดสิทธิการเลือกตั้งตลอดชีวิต จึงไม่ใช่ข้อเสนอหลักของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นประเด็นสำคัญที่สังคมยังมีข้อถกเถียงจำนวนมาก

นายบุญส่ง น้อยโสภณ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า เอกสารหรือข้อเสนอที่นำมาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เป็นกรณีที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ประเด็นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอ เป็นกรณีที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ทั้งนี้ เมื่อมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว เอกสารดังกล่าวจะได้นำมาใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการต่อไป

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ประเด็นการทำให้พรรคการเมืองไม่เป็นของนายทุนพรรคการเมืองกระทำไต่ยาก เนื่องจากนายทุนพรรคการเมืองเป็นผู้อยู่เบื้องหลังสำคัญของพรรคการเมืองทุกพรรค พรรคการเมืองจำเป็นต้องใช้เงินทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง ขณะเดียวกัน นายทุนพรรคการเมืองก็เห็นว่าเมื่อใดที่สามารถเข้าไปยึดอำนาจทางการเมืองได้ ย่อมสามารถสร้างประโยชน์เพิ่มขึ้นจากทุนที่สนับสนุนพรรคการเมืองได้ ลักษณะดังกล่าวถือเป็นวงจรที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของระบบการเมือง อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญคือจะสามารถสร้างพรรคการเมืองให้เป็นพรรคของประชาชนได้อย่างไร โดยตัวเห็นว่า ต้องให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของพรรคการเมือง ไม่ใช่เป็นอำนาจของนายทุนพรรคการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ ต้องมีการพัฒนากลไกการบริหารจัดการภายในพรรคการเมือง เช่น การตัดสินใจเรื่องสำคัญต้องใช้มติกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องมีที่มาซึ่งมีความหลากหลายจากภูมิภาคต่างๆ เป็นต้น โดยกลไกการบริหารจัดการภายในพรรคการเมืองดังกล่าวจะได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองต่อไป สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองมีหลักการสำคัญ ๓ ประการคือ พรรคการเมืองเกิดขึ้นได้อย่างไร ดำรงอยู่อย่างไร และสิ้นสุดลงอย่างไร โดยส่วนตัวเห็นว่า หากต้องการให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองต้องกำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำไต่ยาก เนื่องจากหากกำหนดให้พรรคการเมืองจัดตั้งได้ง่ายจะเกิดการต่อรองผลประโยชน์หรืออาศัยการตั้งพรรคการเมืองเพื่อขอเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ การดำรงอยู่ของพรรคการเมืองต้องมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง มีการจัดโครงสร้างพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นต้น และการสิ้นสุดของพรรคการเมือง ต้องมีการกำหนดเงื่อนไขการสิ้นสุดของพรรคการเมือง โดยส่วนตัวเห็นว่า หากให้

พรรคการเมืองจัดตั้งได้ยากก็ควรให้การสิ้นสุดของพรรคการเมืองกระทำได้ยากเช่นกัน เพื่อให้พรรคการเมืองได้มีการพัฒนาองค์กรต่อเนื่องพอสมควร ดังนั้น กรณีกกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำผิดและเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองอาจไม่ถูกต้อง

นายประวิช รัตนเพียร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา เพิ่งมีแนวคิดให้พรรคการเมืองสามารถทำ primary vote ได้ เพื่อให้ประชาชนได้เลือกผู้แทนที่ตนต้องการมากที่สุด อย่างไรก็ตาม โดยมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองสามารถทำ primary vote ซึ่งก็คือกรณีที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองใช้วิธีการให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองหรือประชาชนลงมติเลือกผู้สมควรส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔๐ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า การไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๓๙ ของพรรคการเมืองไม่มีผลกระทบต่อการสมัครและการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกซึ่งพรรคการเมืองนั้นส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง สำหรับประเด็นให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชนนั้นอาจกระทำได้ในลักษณะให้ประชาชนบริจาคเงินให้พรรคการเมืองผ่านทางภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งต้องมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ควบคุมตรวจสอบมิให้มีการทุจริตเลือกตั้ง เนื่องจากกลไกของฝ่ายบริหารไม่มีความเป็นกลางและไม่สามารถทำให้การเลือกตั้งบริสุทธิ์ยุติธรรมได้ แต่มีปัญหาต้องพิจารณาว่าจะมีมาตรการควบคุมตรวจสอบหรือลงโทษผู้กระทำผิดเลือกตั้งอย่างไร ทั้งนี้ ปัญหาขององค์กรอิสระทุกองค์กรรวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งคือการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยการกระทำผิดหรือลงโทษผู้ทุจริตการเลือกตั้งให้มีผลบังคับทางกฎหมายได้อย่างเด็ดขาด นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เนื่องจากบางกรณีมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้การจัดการเลือกตั้งหรือควบคุมตรวจสอบการทุจริตเลือกตั้งขาดประสิทธิภาพ และยังมีปัญหาการทำงานขององค์กรอิสระทั้งหลายที่ไม่มีความสอดคล้องกันทำให้การตรวจสอบทุจริตเลือกตั้งไม่สมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ทั้งนี้ การซื้อเสียงในการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับระบบการเงินของพรรคการเมือง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ประกอบกัน เช่น ฐานะของนักการเมือง หรือวงจรค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมือง เป็นต้น โดยพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีสมาชิกพรรคจำนวนมากย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทางการเมืองมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องควบคุมตรวจสอบอย่างเข้มงวดโดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองและการเลือกตั้งของประเทศ สำหรับการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมือง ต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกรณีดังกล่าวโดยเฉพาะร่วมคิดหาแนวทางและกรอบระยะเวลาที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้เติบโตเป็นสถาบันทางการเมืองที่ดี

- มีกรรมการสอบถามว่า กรอบการร่างรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๕ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องกำหนดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับโครงสร้างและขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน และป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งสร้างคามนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

ซึ่งการสร้างค่านิยมทางการเมืองต้องมีการหาเสียงเลือกตั้งโดยเสนอนโยบายต่อประชาชนที่มีลักษณะเป็นชาตินิยม และเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วก็นำนโยบายที่เสนอต่อประชาชนมาปฏิบัติ แต่นโยบายประชานิยมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาวได้ ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้สมัครคนหนึ่งหาเสียงว่าหากได้รับเลือกจะจัดสรรเงินให้แต่ละตำบลจำนวน ๒ ล้านบาท แต่หากปรากฏว่า หากจัดสรรเงินดังกล่าวให้ตำบลไปแล้วจะเหลือเงินที่ใช้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพียงจำนวนหนึ่งเท่านั้น กรณีเช่นนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีวิธีการดำเนินการแก้ไขอย่างไร นอกจากนั้น ประเด็นการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งกรณีการกระทำความผิดทุจริตในการเลือกตั้ง ไม่มีการกล่าวถึงกฎหมายคุ้มครองพยานว่ามีลักษณะอย่างไร

นายบุญส่ง น้อยโสภณ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ประเด็นนโยบายประชานิยมของพรรคการเมือง เมื่อเข้าไปสู่การพิจารณาของศาลมักมีการยกคำร้อง ซึ่งกรณีการหาเสียงของผู้บริหารท้องถิ่นตามที่กรรมการได้ยกตัวอย่างข้างต้น ศาลจะมีคำพิพากษาโดยให้เหตุผลว่าท้องถิ่นมีงบประมาณในการบริหารที่เพียงพอ มีระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้กระทำได้ และมีการจัดทำโครงการ การประชุมปรึกษาหารือ และการรับรองของสภาท้องถิ่นที่ถูกต้อง กรณีดังกล่าว ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งควบคุมตรวจสอบหรือกำหนดบทลงโทษได้ยาก แนวทางการแก้ปัญหาคือ ต้องให้ผู้บริหารท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายไปก่อน แต่เมื่อครบปีงบประมาณหรือครบวาระการดำรงตำแหน่ง ให้รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่านโยบายนั้นสามารถทำได้จริงหรือไม่ หากไม่สามารถกระทำได้อาจต้องมีบทลงโทษผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นดังกล่าว ดังนั้น หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการตรวจสอบนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นภายหลังได้รับการเลือกตั้งแล้วย่อมทำให้การแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ส่วนนโยบายประชานิยมระดับชาติที่นักการเมืองใช้หาเสียงในการเลือกตั้งเป็นกรณีที่ตรวจสอบการทุจริตได้ยาก เนื่องจากการพัฒนาประเทศหรือการเป็นรัฐสวัสดิการกับนโยบายประชานิยมเป็นเรื่องที่ต้องกระทำควบคู่กันไป สำหรับประเด็นกฎหมายคุ้มครองพยานเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติไว้ชัดเจนว่า เมื่อเข้าเป็นพยานในคดีทุจริตเลือกตั้งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงยุติธรรมให้ดำเนินการคุ้มครองพยานตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

นายธีรวัฒน์ ธีรโรจน์วิทย์ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ไม่ควรมีอคติกับนโยบายประชานิยมมากเกินไป แม้นโยบายประชานิยมอาจเป็นการกระตุ้นให้เกิดการกระทำทุจริตได้ แต่ก็สร้างประโยชน์ให้กับประชาชนบางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นเป้าหมายของนโยบายประชานิยมนั้น อย่างไรก็ตาม เหตุที่สังคมมองว่านโยบายประชานิยมเป็นสิ่งที่สร้างความเสียหายอย่างมากต่อประชาชนและประเทศ เนื่องจากมีการนำกรณีศึกษาบางเรื่องมาเป็นข้อสรุปว่านโยบายประชานิยมเป็นเรื่องที่ไม่ควรปฏิบัติเด็ดขาด ทั้งนี้ในอนาคตอาจจำเป็นต้องมีนโยบายประชานิยมเพื่อแก้ปัญหาบางประการ ซึ่งหากมีการร่างรัฐธรรมนูญปิดกั้นนโยบายประชานิยมโดยสิ้นเชิงอาจเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศต่อไปได้ ปัญหาของนโยบายประชานิยมที่ผ่านมา คือ ปลอ่ยให้มีการเสนอนโยบายประชานิยมในลักษณะเสนอความจริงเพียงบางส่วนโดยกล่าวถึงแต่สิ่งที่เป็นเรื่องดีหรือสิ่งที่ประชาชนจะได้รับ แต่ไม่มีการให้ข้อมูลว่านโยบายประชานิยมดังกล่าวมีผลกระทบต่อประชาชนหรือก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมหรือสร้างภาระหนี้สินให้แก่ประเทศอย่างไร หากร่างรัฐธรรมนูญปิดกั้นนโยบายประชานิยมเด็ดขาดอาจเกิดการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการจงใจทำลายพรรคการเมืองบางพรรคและเป็นการคิดแทนประชาชนในอนาคตซึ่งบางสถานการณ์ไม่อาจกระทำได้

ดังนั้น การจัดทำรัฐธรรมนูญต้องมีความเชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มั่นคงถาวรคู่กับประวัติศาสตร์ของประเทศไทยตลอดไปเช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ ซึ่งเมื่อกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาทางการเมือง จึงควรให้ประชาชนมีโอกาสคิดและตัดสินใจวินิจฉัยปัญหาอย่างเสรี สำหรับแนวทางการแก้ปัญหา นโยบายประชานิยม เห็นว่า นักการเมืองหรือพรรคการเมืองต้องเสนอนโยบายทั้งในด้านดีและด้านที่อาจมีผลเสียต่อประชาชนและสังคม ขณะเดียวกันต้องให้องค์กรที่ประกอบด้วยนักวิชาการหรือนักวิจัยที่มีความเป็นกลางนำเสนอข้อมูลนโยบายประชานิยมแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้วิเคราะห์ข้อดีข้อเสียและสามารถตัดสินใจเลือกนโยบายของพรรคการเมืองที่ตนต้องการได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการไม่ได้ห้ามเสนอนโยบายประชานิยม แต่ต้องกำหนดมาตรการป้องกันมิให้เกิดการแอบอ้างกับประชาชนโดยใช้งบประมาณแผ่นดินไปล่อลวงประชาชน และนำเงินไปเป็นของตนเองโดยที่ประชาชนได้รับประโยชน์เพียงบางส่วน เช่น โครงการรับจำนำข้าว ความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนได้รับมีความแตกต่างกันมาก และหากให้มีการดำเนินนโยบายหรือโครงการลักษณะดังกล่าวต่อไป ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติอย่างร้ายแรงและเกิดวิกฤติที่หาทางออกไม่ได้ สำหรับข้อเสนอที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบนโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งว่าสามารถกระทำได้จริงหรือไม่ เห็นว่าไม่น่ากระทำได้ เนื่องจากพรรคการเมืองย่อมต้องมีการสร้างสรรค์นโยบายใหม่ๆ เสนอต่อประชาชน การจะไปตรวจสอบนโยบายดังกล่าวจึงไม่อาจกระทำได้ นอกจากนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ไปศึกษาระบบการเลือกตั้งของประเทศอินเดียซึ่งเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่และมีประชากรจำนวนมาก พบว่ามีการตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือไม่ และมีกระบวนการจัดการเลือกตั้งอย่างไร

นายประวิช รัตนเพียร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ประเทศอินเดียมีการจัดการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งกลาง ไม่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยเมื่อมีการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งท้องถิ่นเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการจัดการเลือกตั้งต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า การตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประสงค์จะให้มีลักษณะการทำงานเช่นเดียวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กล่าวคือ บุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติ ๔ ประการ ได้แก่ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ มีความเที่ยงธรรม และกล้าใช้ดุลพินิจ จึงได้มอบอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจทั้งนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการรวมอยู่ในองค์กรเดียว แต่การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จึงก่อให้เกิดปัญหาตามมา เนื่องจากแต่เดิมต้องการให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่กรรมการการเลือกตั้งจำนวน ๕ คน ไม่ใช่มอบอำนาจไปยังกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดด้วย ส่งผลให้มาตรฐานการใช้ดุลพินิจและความเป็นกลางเสียไป ประเด็นต่อมา คือ รัฐธรรมนูญให้อำนาจเด็ดขาดแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยไม่ได้บัญญัติว่าให้อำนาจดังกล่าวก่อนหรือหลังประกาศผลการเลือกตั้ง แต่กลับมีการบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าหากจะใช้อำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หลังประกาศผลการเลือกตั้ง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งที่ความจริงอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการสั่งก่อนหรือหลังประกาศผลการเลือกตั้งก็ตาม ทั้งนี้ เหตุที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็เนื่องจากกลไกและเงื่อนไขในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญกับมาตรฐานการพิจารณาคดีของศาลมีความแตกต่าง

กัน กล่าวคือ หากมีเหตุอันควรสงสัย คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ ขณะที่การพิจารณาคดีของศาลใช้หลักพิสูจน์จนสิ้นความสงสัย จึงจะสามารถมีคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ ดังนั้นต้องให้อำนาจเด็ดขาดกับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยต้องมีการสร้างความน่าเชื่อถือในการใช้ดุลพินิจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งอาจต้องปรับกระบวนการทำงานภายในคณะกรรมการการเลือกตั้งใหม่ เนื่องจากความมุ่งหมายเดิมต้องการตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจำนวน ๕ คน ทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งและควบคุมการเลือกตั้ง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งไปแบ่งอำนาจดังกล่าวออกเป็น ๕ ส่วน ซึ่งเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ดังนั้น กรรมการการเลือกตั้งทั้ง ๕ คน ควรปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะพร้อมกัน ไม่ควรมีการแบ่งส่วนอำนาจหน้าที่ดังกล่าว

สำหรับประเด็นการตั้งศาลเลือกตั้ง กระบวนการพิจารณาคดีของศาลมีระบบการพิจารณาที่มีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ ศาลต้องพิจารณาพยานหลักฐานจนสิ้นความสงสัยจึงจะลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งแตกต่างจากแนวทางการวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งและควบคุมการเลือกตั้งควรเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ส่วนจะให้มีอำนาจตัดสินสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครหรือไม่เป็นอีกประเด็นหนึ่ง หากเห็นว่าควรตัดสินสิทธิเลือกตั้งบุคคลใด คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาพยานหลักฐานให้ชัดเจนก่อนส่งสำนวนให้ศาลพิจารณาคัดสิทธิเลือกตั้งบุคคลดังกล่าว และเมื่อบุคคลใดถูกตัดสินสิทธิเลือกตั้งย่อมไม่สามารถเข้าสู่ระบบการเมืองได้อีกต่อไป กรณีดังกล่าวทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งและควบคุมการเลือกตั้งให้มีความสุจริตและเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น

นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งเวลาก่อนและหลังการประกาศผลการเลือกตั้งเช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรก ทั้งนี้ การใช้ดุลพินิจของกรรมการการเลือกตั้งทั้ง ๕ คน ในการลงโทษผู้กระทำความผิดการเลือกตั้งจะตั้งอยู่บนสมมติฐานของกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดกระทำความผิดการเลือกตั้ง แต่หากคดีไปสู่การพิจารณาของศาลก็มีการยกคำร้อง เนื่องจากศาลมีวิธีพิจารณาคดีระบบกล่าวหาซึ่งต้องมีการพิสูจน์พยานหลักฐานจนสิ้นความสงสัยจึงจะลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งปัจจุบันศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งประมาณร้อยละ ๖๐ และมีการยกคำร้องประมาณร้อยละ ๔๐ ดังนั้น หากให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งเวลาก่อนและหลังการประกาศผลการเลือกตั้งอาจไม่จำเป็นต้องตั้งศาลคดีเลือกตั้งแต่อย่างใด ทั้งนี้ เหตุที่เสนอให้มีการตั้งศาลเลือกตั้ง เพื่อให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีเลือกตั้งเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และหากศาลมีคำสั่งยกคำร้องที่ขอให้ตัดสินสิทธิการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถนำคำสั่งของศาลดังกล่าวมาศึกษาประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไปได้

นายธีรวัฒน์ ธีรโรจน์วิทย์ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า แนวคิดในการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง เนื่องจากคดีเลือกตั้งมีนิติวิธีและแนวคิดว่า หากมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดย่อมลงโทษผู้นั้นได้ แต่นิติวิธีและแนวคิดของศาลโดยทั่วไปต้องมีการพิสูจน์พยานหลักฐานจนสิ้นความสงสัยจึงจะลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่สอดคล้องกัน ดังนั้น ควรมีสถาเลlectionซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษที่มีความรู้ความเข้าใจในคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะ และผู้พิพากษาหรือตุลาการในศาลเลือกตั้งต้องได้รับการอบรมเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วย จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การตั้งศาลเลือกตั้งไม่ใช่การเข้ามาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากปัญหาของการเลือกตั้ง คือ การจัดการเลือกตั้งและควบคุมมิให้มีการทุจริตในการเลือกตั้ง ซึ่งต้องใช้ความรู้ความสามารถในการสืบสวน

สอบสวนและการข่าวกรอง อันเป็นภารกิจหลักของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่การพิจารณาคดีของศาล เป็นการพิจารณาว่าการดำเนินการเรื่องต่างๆ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงไม่ใช่การตั้งศาลเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ระบบการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาถูกฝึกฝนอบรมให้ต้องพิจารณาคดีโดยยึดพยานหลักฐานเป็นสำคัญ การเปลี่ยนแปลงแนวคิดดังกล่าวของผู้พิพากษาย่อมเป็นอันตรายต่อการพิจารณาพิพากษาคดี ทั้งนี้ หากมีการตั้งศาลเลือกตั้งขึ้นจริงย่อมทำให้บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งลดลง และเมื่อมีศาลเลือกตั้งเพียงแห่งเดียวเพื่อให้การพิจารณาเป็นมาตรฐาน อาจทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดีได้ ดังนั้น จะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ นักการเมืองหรือประชาชนมีความเชื่อมั่นในความเป็นกลางและความเป็นธรรมของคณะกรรมการการเลือกตั้งอย่างแท้จริง ซึ่งอาจวางหลักในการพิจารณาคดีเลือกตั้งใหม่ให้สามารถแสดงให้เห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอว่าบุคคลกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งจริง นอกจากนั้น ควรสร้างหลักคิดสำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้งว่า บุคคลที่เป็นสาเหตุให้มีการทุจริตการเลือกตั้ง ต้องไม่ให้กลับเข้ามาสู่กระบวนการเลือกตั้งอีกต่อไป เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือเกี่ยวข้องด้วยการกระทำทุจริตนั้น

นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า กรณีมีการทุจริตการเลือกตั้ง จะกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตการเลือกตั้งลงสมัครรับเลือกตั้งนั้น ต้องเป็นกรณีที่ กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หากผู้สมัครรับเลือกตั้งพิสูจน์ได้ว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับการทุจริตการเลือกตั้งก็จะไม่ตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นในการลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่ถ้ามีการเลือกตั้งใหม่แล้วมีการร้องเรียนว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นทุจริตการเลือกตั้งอีกเป็นครั้งที่สอง กกต. สามารถเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นโดยถอนชื่อออกจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากเกิดกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวถูกกลั่นแกล้งในการเลือกตั้งทั้งสองครั้งเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จะมีวิธีการแก้ไขปัญหาย่างไร ประเด็นดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นเป็นผู้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ แต่ปัจจุบัน กกต. เป็นผู้พิสูจน์ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งมีพฤติการณ์ว่าทุจริตการเลือกตั้ง กกต. จะเพิกถอนสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง เหตุใด กกต. จึงเป็นผู้พิสูจน์กรณีกระบวนการเลือกตั้งไม่สุจริต ส่วนการทุจริตการเลือกตั้งถ้ามีหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดกระทำความผิดในการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นต้องเป็นผู้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองว่าไม่ได้ทุจริตการเลือกตั้ง หากพิสูจน์ได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งอื่นกลั่นแกล้งอาจต้องให้ใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นด้วย

ประเด็นการจัดตั้งพรรคการเมืองขนาดเล็ก พบข้อเท็จจริงบางประการว่า มีพรรคการเมืองขนาดเล็กบางพรรคเท่านั้นที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง บางพรรคได้รับเงินสนับสนุนมากกว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพราะมีการไปจัดตั้งสาขาพรรคหลายสาขา เนื่องจากเงื่อนไขการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองว่าจะได้มากหรือน้อยพิจารณาจากจำนวนสาขาพรรค แม้จะมีคณะกรรมการบริหารกองทุนพรรคการเมือง แต่ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองมากแต่ไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองยังคงคำนึงถึงแต่เฉพาะเงื่อนไขจำนวนสาขาพรรค ในประเด็นดังกล่าวจึงควรเปลี่ยนรูปแบบการบริหารกองทุนพรรคการเมือง การพิจารณาสนับสนุนเงินแก่พรรคการเมืองนั้นถือเป็นดุลพินิจ หากรู้ว่าการตั้งพรรคการเมืองโดยไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแต่ยังสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองดังกล่าวถือว่าเป็นการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น

จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรรับดำเนินการ หากไม่ดำเนินการแก้ไข ปัญหาจะไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้เสียภาษี

ประเด็นการเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อกับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กกต. มีความเห็นว่า การกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั้งสองรูปแบบไว้จะเป็นผลดีต่อการเลือกตั้งหรือไม่ ควรมีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ลักษณะของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ มีทั้งข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งถือเป็น ส.ส. ของพื้นที่ในเขตเลือกตั้งซึ่งเป็นระบบที่ผู้ชนะการเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้งได้รับเลือกเป็น ส.ส. แม้จะชนะการเลือกตั้งเพียงคะแนนเดียวก็ถือว่าเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งได้รับเลือกเป็น ส.ส. ส่วนข้อเสียของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง คะแนนเสียงของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายอื่นที่ไม่ชนะการเลือกตั้งจะเสียเปล่า

แนวความคิดการนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายอื่นที่ไม่ชนะการเลือกตั้งไม่ได้รับเลือกเป็น ส.ส. ไปคิดคำนวณโดยนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งไปรวมในส่วนของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นสังกัดเป็นแนวคิดที่จะทำให้ทุกคะแนนเสียงมีความหมาย การออกแบบระบบบัญชีรายชื่อเป็นคำตอบของประเด็นดังกล่าว เพื่อนำคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้การเลือกตั้งมาคำนวณเห็นว่าย่างจำเป็นต้องมี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ โดยอาจกำหนดจำนวนของ ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อให้มีจำนวนเท่ากัน ซึ่งวิธีการคำนวณจะทำให้คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนเสียงที่นำมาคำนวณได้สัดส่วนเหมาะสมกับจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่ออย่างแท้จริง ดังนั้น จำนวนของ ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรจะสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนมากกว่าการชนะการเลือกตั้งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว แต่วิธีการดังกล่าวอาจได้รับการคัดค้านจาก ส.ส. แบบแบ่งเขตกรณีการปรับจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้มีจำนวนน้อยลง ในขณะเดียวกันการเพิ่ม ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ จะมีมาตรการใดเพื่อให้ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อมาจากการเลือกของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่มาจากการเลือกของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดลำดับของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยหรือไม่ว่าการมี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อไม่เป็นประชาธิปไตย

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า จากการศึกษาหลักการเลือกตั้งสากล เห็นว่าการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นประชาธิปไตยมากกว่า โดยแนวคิดของหลักการดังกล่าวเห็นว่า คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนเสียงได้ถูกสะท้อนในการเลือกตั้งทั้งหมด คะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงได้นำไปใช้ในการเลือกตั้ง ส่วนวิธีการลงคะแนนขึ้นอยู่กับวิธีการออกแบบของแต่ละประเทศอาจใช้การลงคะแนนสองครั้งหรือครั้งเดียวก็ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อหลักการเลือกตั้งสากลเห็นว่าการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นประชาธิปไตยมากกว่า กรณีนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้กับการดำเนินการอย่างอื่น ผู้ใดจะคัดค้านหรือกล่าวอ้างไม่ได้ว่าวิธีการดังกล่าวไม่เป็นประชาธิปไตย ส่วนวิธีการลงคะแนนสองครั้ง การลงคะแนนเพื่อเลือก ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อไม่ได้ระบุว่าเลือกบุคคลใดแต่นำคะแนนทุกคะแนนมารวมกันเพื่อเป็นคะแนนของพรรคการเมืองแต่ละพรรค

นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า การสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อกำหนดหลักการไว้ในมาตรา ๔๑ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่า บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆ อย่างเป็นธรรมและต้องคำนึงถึงโอกาสและสัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมระหว่างหญิงและชาย ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่า ถ้าที่ประชุมใหญ่ของพรรคเห็นสมควรเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อก็ให้เป็นไปตามนั้น แต่พรรคการเมืองไม่เคยปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว แต่จะจัดทำรายชื่อตามที่หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้กำหนด

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ประเด็นที่ที่ประชุมอภิปรายแสดงความเห็นว่า การมี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเป็นระบบสัดส่วน แต่การเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งทำให้เกิดระบบสัดส่วนได้เช่นเดียวกัน โดยมีระบบการเลือกตั้งหลายระบบที่ทำให้การเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้งเป็นระบบสัดส่วน ส่วนความกังวลว่าการเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ เห็นว่าการเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อมีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่า เป็นสิ่งบ่งชี้ว่าการเลือกตั้งที่จะเป็นประชาธิปไตยต้องผ่านระบบสัดส่วน ดังนั้น การกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งที่จะทำให้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นสัดส่วนได้ จะทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตย เช่น ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวตได้จะทำให้เกิดความเป็นสัดส่วนและเป็นประชาธิปไตย ไม่ต่างกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

- ประเด็นลักษณะการเลือกตั้งที่ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้โดยวิธีอื่น เช่น การกำหนดลำดับของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ อำนาจอยู่ที่หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค เป็นต้น แนวทางแก้ไขปัญหาโดยการกำหนดใช้วิธีการหยั่งเสียงเบื้องต้นจะสามารถจัดเรียงลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้หรือไม่ หรือต้องเป็นบัญชีเปิดเท่านั้นจึงจะจัดเรียงลำดับได้อย่างแท้จริง เนื่องจากหากไม่สามารถอธิบายประเด็นต่างๆ ดังกล่าวได้ แม้จะมีการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม อาจเป็นเพียงการกล่าวอ้างว่าทำให้ระบบเลือกตั้งเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นเท่านั้น แต่ความจริงระบบเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยต้องการสัดส่วนที่ตอบสนองคะแนนเสียงให้มีความหมายอย่างแท้จริง

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า การออกแบบวิธีการเลือกตั้งของประเทศต่างๆ ทั่วโลกพยายามที่จะหาคำตอบว่า จะทำอย่างไรเพื่อให้คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนเสียงสามารถสะท้อนต่อการได้มาของ ส.ส. ว่าเป็นคะแนนเสียงของประชาชนอย่างแท้จริง แต่ละประเทศคิดค้นวิธีการเลือกตั้งในรูปแบบต่างๆ ซึ่งหลายประเทศได้คิดค้นวิธีการที่ซับซ้อน เช่น ประเทศออสเตรเลีย กำหนดวิธีการเลือกตั้งโดยให้ประชาชนโหวตลงคะแนนจัดเรียงลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนชื่นชอบ ส่วนวิธีการนับคะแนนก็มีความซับซ้อนเช่นเดียวกัน วิธีการเลือกตั้งของประเทศออสเตรเลียจึงเป็นกระบวนการเลือกตั้งที่มีความซับซ้อนมากก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อประชาชนในการลงคะแนน โดยประชาชนต้องใส่หมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งว่าอันดับหนึ่งเลือกใคร อันดับสองเลือกใคร และอันดับสามเลือกใคร ประเทศออสเตรเลียต้องใช้เวลาในการนับคะแนนประมาณสามสัปดาห์จึงจะประกาศผลการเลือกตั้งได้ แต่ประเทศออสเตรเลียยังเห็นว่าวิธีการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นวิธีการเลือกตั้งที่ดี หรือระบบการเลือกตั้งของประเทศเยอรมันมีความซับซ้อนเช่นเดียวกัน แม้แต่ ส.ส. ก็ยังไม่สามารถอธิบายได้ว่าระบบการเลือกตั้งของประเทศเยอรมันเป็นอย่างไร เป็นต้น ดังนั้น การเลือกตั้งที่ดี คือ การเลือกตั้งที่ง่ายไม่ควรเป็นภาระต่อประชาชน ไม่ควรมีความยุ่งยากในการจัดการเลือกตั้งมากเกินไป และการออกแบบ

การเลือกตั้งของประเทศไทยควรเทียบเคียงวิธีการที่เคยปฏิบัติในการเลือกตั้งรูปแบบเดิมที่ประชาชนคุ้นเคย แต่ปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่เป็นจุดอ่อน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การออกแบบวิธีการเลือกตั้ง เช่น วิธีการเลือกตั้งของประเทศออสเตรเลียหรือประเทศเยอรมันออกแบบวิธีการเลือกตั้งไม่เหมือนประเทศใด ไม่มีใครยกขึ้นกล่าวอ้างว่าวิธีการเลือกตั้งของทั้งสองประเทศดังกล่าวไม่เป็นประชาธิปไตย ถ้าประเทศไทยจะออกวิธีการเลือกตั้งที่ไม่เหมือนประเทศใดในโลกได้หรือไม่ เช่น วิธีการลงคะแนนการเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งหลังสุดประชาชนลงคะแนนเสียงสองครั้ง เลือก ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับเลือก ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ หากยืบบนหลักการว่าคะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงมีความหมายวิธีการดังกล่าวไม่เป็นความจริง เนื่องจากคะแนนเสียงของผู้แพ้การเลือกตั้งไม่ว่าลำดับใดคะแนนเสียงไม่มีความหมาย แต่หากใช้ระบบสัดส่วนประชาชนผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการเลือกผู้แทน ทุกคะแนนเสียงมีความหมายเพียงแต่น้ำหนักของคะแนนจะน้อยกว่า เช่น จำนวน ส.ส. เขต ๔๐๐ คน ส.ส. สัดส่วน ๑๐๐ คน คะแนนเสียงเพื่อให้ได้ ส.ส. แบบสัดส่วน ๑ คน อาจต้องใช้คะแนนเสียงมาก แต่วิธีการเลือกตั้งดังกล่าวประชาชนจะลงคะแนนได้ครั้งเดียว ถือว่าเป็นวิธีการเลือกตั้งที่ไม่เหมือนใครและเป็นวิธีที่ง่ายต่อประชาชนและการจัดการเลือกตั้งของ กกต. โดยเฉพาะเป็นวิธีการที่ยืนยันหลักการว่าทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีน้ำหนัก

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ระบบดังกล่าวเป็นระบบคะแนนเสียงเดียวโดยสมบูรณ์ซึ่งสามารถใช้ได้กับการเลือกตั้ง ส.ส. ทั้งแบบเขตคนเดียวหรือเขตเดียวหลายคนก็ได้ ซึ่งมีวิธีการคำนวณคะแนนอาจซับซ้อนแตกต่างกัน แต่สามารถอธิบายหลักการในเรื่องของความเป็นสัดส่วนที่เป็นสัดส่วนอย่างแท้จริงและอธิบายคะแนนความนิยมพรรคการเมืองของประชาชนได้และประชาชนมีส่วนร่วมได้มาซึ่ง ส.ส. ทุกคน

- วิธีการเลือกตั้งตามที่ประธานกรรมการนำเสนอตัวอย่างเป็นการเลือกตั้ง ส.ส. แบบสัดส่วนประชาชนลงคะแนนจะเป็นคะแนนของสัดส่วนทั้งหมดไม่มี ส.ส. เขต เป็นระบบที่ใช้ในประเทศอิสราเอลเมื่อประชาชนลงคะแนนจะเป็นคะแนนของบัญชีรายชื่อทั้งหมด ซึ่งวิธีการดังกล่าวจำนวน ส.ส. กับคะแนนเสียงที่เลือกมีฐานเดียวกัน เช่น เลือกพรรคร้อยละ ๓๐ ก็จะได้ ส.ส. ร้อยละ ๓๐ เป็นต้น แต่ข้อเสียของการเลือกตั้งในระบบดังกล่าว ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบนี้จะไม่ยึดโยงกับพื้นที่เนื่องจากไม่มี ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ยึดโยงกับพื้นที่ หลายประเทศจึงใช้วิธีการแบ่งจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อจำนวนเท่ากัน

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา (ศาสตราจารย์วรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมการ) ได้เลือกใช้วิธีการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมกำหนดให้มี ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งและ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ แต่คะแนนยังคำนวณแบบสัดส่วนทั้งหมด จำนวนของ ส.ส. ที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้ต้องเท่ากับจำนวนคะแนนของประชาชนที่มาออกเสียง

ประธานกรรมการกล่าวว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในวิธีการดังกล่าวคะแนนเสียงจากทั่วประเทศอาจทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมี ส.ส. ในสภาได้ ซึ่งวิธีการเลือกตั้งดังกล่าว กกต. ดำเนินการนับเพียงครั้งเดียว

วิธีการเลือกตั้งที่นำเสนอง่ายต่อประชาชนในการลงคะแนน เช่น ประชาชนลงคะแนนว่าจะเลือก นาย ก หรือ นาย ข หากนาย ก ชนะการเลือกตั้งได้เป็น ส.ส. ส่วนคะแนนของนาย ข ที่มีประชาชนลงคะแนนเลือกถ้าระบบเดิมไม่มีความหมาย แต่ระบบที่นำเสนอจะนำคะแนนของนาย ข ไปรวมเป็นคะแนนของพรรคการเมืองที่นาย ข สังกัด ซึ่งจะทำให้คะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงไม่เสียเปล่า วิธีการดังกล่าวยังคง

ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ทุกคะแนนเสียงมีน้ำหนักอย่างแท้จริง ซึ่งแตกต่างจากการเลือกตั้งในระบบปัจจุบัน ไม่ใช่ระบบที่ทำให้ทุกคะแนนเสียงมีน้ำหนักอย่างแท้จริงเพราะคะแนนเสียงที่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ชนะการเลือกตั้ง คะแนนเสียงดังกล่าวจะหายไป

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คะแนนของผู้แพ้การเลือกตั้งจะนำไปรวมเป็นคะแนนของพรรคการเมืองที่ผู้สนับสนุนสังกัด มิได้หมายความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้การเลือกตั้งจะได้เป็น ส.ส. แต่คะแนนนั้นจะนำไปใช้กับ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ

- ระบบเลือกตั้งรูปแบบที่ประธานกรรมการนำเสนอ เป็นระบบเลือกตั้งที่ใช้ในรัฐ Baden-Württemberg ของประเทศเยอรมัน

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า วิธีการเลือกตั้งตามที่ประชุมเสนอ สามารถจำลองสถานการณ์การเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวโดยคิดคำนวณคะแนนเสียงว่า ภายใต้การคิดคำนวณในรูปแบบการเลือกตั้งดังกล่าวมีผลอย่างไร แต่เบื้องต้นเห็นว่าพรรคการเมืองที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้งในระบบเขตอาจเป็นเสียงข้างน้อยในสภา

ประธานกรรมการกล่าวว่า จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อจะน้อยกว่าจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จึงเป็นไปได้ที่พรรคการเมืองที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้งในระบบเขตจะเป็นเสียงข้างน้อยในสภา เนื่องจากการกำหนดจำนวน ส.ส. ที่จะทำให้พรรคการเมืองที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งอาจเป็นเสียงข้างน้อยในสภา ต้องเป็นกรณีกำหนดจำนวน ส.ส. แบ่งเขตเลือกตั้งกับ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อจำนวนเท่ากัน จึงจะทำให้เกิดลักษณะดังกล่าว

มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีพรรคการเมืองที่ได้ ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าจำนวนร้อยละของ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ในร่างรัฐธรรมนูญที่ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้กำหนดจำนวน ส.ส. ว่ามีจำนวน ๔๕๐ คนแต่ไม่เกิน ๔๗๐ คน เนื่องจากจะมีพรรคการเมืองที่มี ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าจำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่ออาจทำให้มีจำนวน ส.ส. เกินกว่าที่กำหนดไว้ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงได้ออกแบบกำหนดจำนวน ส.ส. มี ๔๕๐ คนแต่ไม่เกิน ๔๗๐ คน

ประธานกรรมการกล่าวว่า วิธีการเลือกตั้ง ส.ส. ตามที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้นำเสนอเป็นวิธีการที่เข้าใจยาก แต่วิธีการที่ได้นำเสนอข้างต้นเข้าใจง่าย เช่น กำหนดจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คน ก็แบ่งประเทศออกเป็นเขตเลือกตั้ง ๔๐๐ เขตจะทำให้ได้ ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คน ส่วนคะแนนของผู้แพ้การเลือกตั้งทุกลำดับนำไปรวมเป็นคะแนนของพรรคการเมืองที่ผู้สนับสนุนสังกัดแล้วนำมาคำนวณหา ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ โดยใช้การเลือกกาบัตรเลือกตั้งใบเดียว

ประเด็นการฟ้องคดีรวมทั้งคดีแพ่ง คดีการเลือกตั้ง และคดีอาญา เพื่อไม่ให้ฟ้องคดีหลายครั้ง กกต. ควรพิจารณาทบทวนประเด็นดังกล่าวอย่างละเอียดรอบคอบ เนื่องจากการฟ้องคดีลักษณะดังกล่าว การพิจารณาคดีของศาลต้องใช้กระบวนการพิจารณาเดียวกัน โดยเฉพาะคดีอาญาศาลต้องฟังข้อเท็จจริงโดยปราศจากข้อสงสัย อาจส่งผลการพิจารณาความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการให้ใบเหลืองหรือใบแดงของ กกต. เนื่องจากการพิจารณาคดีความเดียวกันจะแยกวิธีพิจารณาคดีคนละกระบวนการพิจารณาไม่ได้ ดังนั้น กกต. จะต้องออกแบบระบบดังกล่าว ในการทุจริตเลือกตั้งนั้นการลงโทษทางอาญาอาจไม่สำคัญ แต่การลงโทษทางการเมืองโดยห้ามบุคคลดังกล่าวสู่การเลือกตั้งจะเป็นหลักประกันที่มีประสิทธิภาพกว่า

นายสุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง กล่าวว่า ความเห็นของผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ที่เป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้แก่พนักงานสืบสวนสอบสวนของ กกต. ในประเด็นการฟ้องคดีการทุจริตต่อ

การเลือกตั้งควรรวมฟองโดยใช้กระบวนการพิจารณาเดียว ซึ่งไม่ใช่ระบบกล่าวหาและไม่ใช่ระบบคดีแพ่ง แต่ให้ใช้หลักกฎหมายมหาชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า คดีเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง การใช้กระบวนการพิจารณาคดีอาญานั้น ในสายตาของต่างประเทศอาจมองว่าเป็นวิธีพิจารณาคดีที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้น การป้องกันความผิดอาญารวมกับความรับผิดชอบแพ่งและความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ แต่หากป้องกันคดีแพ่งรวมกับคดีเลือกตั้งน่าจะเป็นไปได้อย่างมีสูง

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ประเด็นการเลือกตั้ง ส.ส. คณะกรรมการยังไม่มีข้อสรุปว่าจะใช้รูปแบบใด กรณีที่ กต. เห็นว่ามีประเด็นที่จะเสนอความเห็นเพิ่มเติมสามารถเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาเพิ่มเติมได้ รวมทั้งกรณีการกำหนดมาตรการในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมือง ประเด็นดังกล่าวในประเทศอังกฤษมีวิธีการควบคุมนโยบายการหาเสียงของพรรคการเมือง มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อควบคุมนโยบายหาเสียงเลือกตั้ง กต. ควรศึกษาข้อมูลในประเด็นดังกล่าวด้วย

- วิธีการเลือกตั้ง ส.ส. ตามที่ประธานกรรมการได้นำเสนอ เป็นวิธีการเลือกตั้งที่ง่าย แต่วิธีการดังกล่าวตั้งบนสมมติฐานว่าพรรคการเมืองทุกพรรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งครบทุกเขตทั่วประเทศ จึงจะมีผลต่อคะแนนของ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ รูปแบบดังกล่าวในต่างประเทศ พรรคการเมืองขนาดเล็กมีนโยบายที่ประชาชนชื่นชอบ เช่น พรรคกรีน (Green Party) ของอังกฤษ ที่อาจไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้ง เป็นต้น แต่ถ้าใช้การเลือกตั้งระบบเดิมหากประชาชนชื่นชอบนโยบายของพรรคการเมืองแต่ไม่ชอบผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ประชาชนยังมีสิทธิลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่ตนชื่นชอบนโยบายเพื่อนำคะแนนเสียงไปใช้ในการเลือก ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ดังนั้น การเลือกตั้งรูปแบบเดิมตอบโจทย์ของประชาชนในการเลือกตั้งได้ดีกว่า

- การนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้การเลือกตั้งไปรวมเป็นคะแนนของพรรคการเมือง วิธีการที่จะทำให้ทุกคะแนนเสียงมีความหมายจะต้องนำทุกคะแนนของประชาชนที่มีการเลือก ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่ว่าจะได้ลำดับที่เท่าใด ต้องนำไปรวมทั้งหมด

- ปัญหาการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ปัจจุบันจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมีจำนวนประมาณหนึ่งล้านคนเศษ เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบทางทะเบียนว่าผู้ขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้เปลี่ยนแปลงสถานะทางทะเบียนแล้วหรือไม่ แต่ปรากฏว่าจำนวนเพิ่มสูงขึ้น กต. จะทราบข้อมูลสถิติต่อเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรแจ้งขอใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ ภูมิลำเนา ซึ่งในความเป็นจริงหลายคนไม่ได้แจ้งเปลี่ยนแปลงสิทธิแต่อย่างใด

- ปัญหาในทางปฏิบัติการของใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในการเลือก ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นการดำเนินการที่มีหลายขั้นตอนและต้องใช้บุคลากรและงบประมาณจำนวนมาก เนื่องจากการเลือกตั้งแต่ละครั้งต้องจัดทำข้อมูลว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรแต่ละคนอยู่ในเขตเลือกตั้งใด ต้องส่งรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นให้แก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ในความเป็นจริงคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับไม่ผลเปลี่ยนแปลงการเลือกตั้ง ซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศที่ใช้ระบบเลือกตั้งอีกรูปแบบหนึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงหรือการเลือกตั้งประธานาธิบดี อันจะทำให้คะแนนทุกคะแนนมีความหมายต่อการเลือกตั้ง ดังนั้น เห็นด้วยว่าทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งให้มีการลงทะเบียนใหม่เฉพาะผู้ที่สนใจจะใช้สิทธิเลือกตั้ง จะทำให้เกิดผลดีสองประการ คือ ภาระหน้าที่ของสถานทูตไทย

ในต่างประเทศจะลดน้อยลง ค่าใช้จ่ายลดลง อัตราของผู้มาใช้สิทธิจะมากขึ้น ซึ่งหากใช้วิธีการดังกล่าว อาจนำมาใช้กับการใช้สิทธิในประเทศด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร หากกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งตั้งแต่เฉพาะ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น โดยไม่เลือก ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จะทำให้คัมค่างบประมาณมากกว่า รวมทั้งกำหนดว่าประเทศใดมีผู้ลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรถึงเกณฑ์ที่กำหนดจึงจะจัดให้มีการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรนั้น จะสามารถกำหนดหลักการดังกล่าวได้หรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีดังกล่าวถือเป็นการเลือกปฏิบัติว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรสามารถเลือกได้แต่เฉพาะ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น แตกต่างกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศ สามารถเลือกตั้งได้ทั้งสองระบบ ประกอบกับในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ หากจะกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรเลือกเฉพาะ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ จะต้องกำหนดให้การไปเลือกตั้งเป็นสิทธิไม่ใช่หน้าที่ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรเป็นสิทธิ แต่ถ้าใช้ระบบเลือกตั้งตามที่ได้นำเสนอต่อที่ประชุมจะไม่เกิดปัญหาการจำกัดสิทธิเนื่องจากผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทุกคนลงคะแนนหนึ่งคะแนนเท่ากัน ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในราชอาณาจักรนำไปใช้กับการเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ส่วนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรนำคะแนนไปใช้กับพรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรแจ้งความประสงค์ขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรสามารถดำเนินการได้ ปัจจุบันการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรไม่ได้จัดการเลือกตั้งครบทุกประเทศที่มีคนไทยขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร แต่หลายประเทศใช้การส่งทางไปรษณีย์ และอีกหลายประเทศอยู่ระหว่างการพิจารณาใช้วิธีการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้งบประมาณไม่มาก

ประธานกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า การลงคะแนนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรจะสามารถรู้ได้อย่างไรว่า ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ลงคะแนนเอง เช่น ทางไปรษณีย์ หากมีการซื้อเสียงโดยผู้ซื้อเสียงนำไปกรอกเอง เป็นต้น จะสามารถตรวจสอบได้หรือไม่

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง กล่าวว่า ระบบดังกล่าวต้องออกแบบการพิสูจน์ตัวบุคคล เช่น กรณีการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตต้องมีการลงทะเบียน (register) เพื่อเข้าในระบบโดยต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้นั้น หรืออาจตั้งคำถามยืนยันว่าเป็นบุคคลนั้นจริง และในขณะเดียวกันต้องวางระบบสองชั้น เช่น การส่งรหัสผ่านเข้าสู่ระบบให้แก่บุคคลนั้นเพื่อใช้เป็นรหัสในการลงคะแนนเสียง เป็นต้น กระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ประเทศต่างๆ นำมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตได้

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันศุกร์ ที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๘.๓๕ นาฬิกา

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยาการชำนาญการพิเศษ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

นายณฤพนธ์ ฐลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกฎหมาย ๒

ผู้ตรวจทาน

นายจินตพันธุ์ ทังสุขบุตร

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์