

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
(การทบทวนความเห็นตามคำขอของคณะกรรมการการเลือกตั้ง)

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือ ที่ ลต (กต) ๐๖๐๑/๑๑๔๖๓ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณากรณี ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็น ว่า ค่าตอบแทนของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือชุดป้องกันและปราบปราม หรือ คณะอนุกรรมการไต่สวนคำร้องคัดค้านนั้น เป็นค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวกับการควบคุมการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้อง รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายดังกล่าว

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้ว ไม่เห็นด้วยกับความเห็น ดังกล่าว จึงขอให้พิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวน สอบสวน หรือชุดป้องกันและปราบปราม หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนคำร้องคัดค้านนั้น แม้จะ เป็นไปตามข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการแต่งตั้งอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ และระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่ก็เป็น การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ บรรดาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจึงเป็นค่าใช้จ่ายในการ จัดการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่นฯ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบทั้งหมด ประกอบกับมาตรา ๓๑ แห่ง พระราชบัญญัตินี้ ก็กำหนดให้ค่าตอบแทนของผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นไปตามที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นกำหนดตามบัญชีค่าตอบแทนหรือมาตรฐานกลางในการจ่ายค่าตอบแทน ซึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๑ ดังกล่าว ก็กำหนดให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้รับค่าตอบแทนตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดตามอัตราบัญชี ค่าตอบแทนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้ท้ายข้อกำหนดนี้

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ๓๑^๑ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรอบคอบและได้ข้อยุติ จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๐^๒ ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมพิจารณาร่วมกันของกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒ เพื่อพิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาทบทวนเรื่องนี้ ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว มีความเห็นเช่นเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามที่ได้วินิจฉัยไว้ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น^๓

สำหรับกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งโต้แย้งว่า การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือชุดป้องกันปราบปรามและหาข่าว หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนคำร้องคัดค้านเป็นการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการเลือกตั้งตามมาตรา ๓๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น บรรดาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งได้แก่ ค่าตอบแทนของคณะอนุกรรมการทั้งสามชุดจึงเป็นค่าใช้จ่ายในการ

^๑ ข้อ ๑๐ เมื่อกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องใดเสร็จแล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือผู้ที่ขอความเห็นมาทราบโดยเร็ว และให้ส่งสำเนาให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบหรือเพื่อมีมติหรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี

ในการแจ้งความเห็นตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งไปด้วยว่าเรื่องดังกล่าวได้วินิจฉัยโดยกรรมการกฤษฎีกาคณะใด หรือวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่กรรมการกฤษฎีกา

กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือผู้ขอความเห็นอาจขอให้ทบทวนปัญหาที่กรรมการกฤษฎีกาคณะใดคณะหนึ่งได้วินิจฉัยไปแล้วอีกครั้งหนึ่งก็ได้ ในกรณีนี้ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะเป็นการประชุมพิเศษ หรือจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหานั้นได้ตามเห็นสมควร

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๖๐ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๔๙๓/๒๕๔๗)

^๓ มาตรา ๓๑ ค่าตอบแทนของกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดตามบัญชีค่าตอบแทนหรือมาตรฐานกลางในการจ่ายค่าตอบแทนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้ โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และความแตกต่างของปริมาณงานในการดำเนินการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทหรือแต่ละแห่ง

จัดการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดนั้น เห็นว่า ความในมาตรา ๓๑^๕ ดังกล่าว บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ว่า เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจัดให้มีการเลือกตั้งย่อมจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือมีหน้าที่ต้องปฏิบัติการเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้แก่ กรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอ และกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง สำหรับกรณีของผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ย่อมจะต้องเป็นผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทำนองเดียวกับการดำเนินการของบุคคลตามตำแหน่งดังกล่าวด้วย แต่กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือชุดป้องกันและหาข่าว หรือคณะกรรมการไต่สวนคำร้องคัดค้านนั้น แม้ว่าจะเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ มาตรา ๙๖^๖ และมาตรา ๑๐๒^๗ ก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวมิใช่กรณีเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หากแต่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการเลือกตั้งสมาชิก

^๔ มาตรา ๑๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทั้งหมด เว้นแต่ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตามความจำเป็น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ มาตรา ๙๖ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สบสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดรายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง

ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอาจตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนได้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และให้คณะอนุกรรมการได้รับคำตอบแทนตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๑๐๒ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้วหากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้นเห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือไม่ถูกต้อง ให้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ นอกจากนี้ มาตรา ๙๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อช่วยในการดำเนินการสืบสวนและสอบสวน โดยให้คณะกรรมการได้รับค่าตอบแทนตามที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด จึงเห็นได้ว่าการดำเนินการนี้เป็นกิจการในอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น บรรดาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวจึงมีอาจถือได้ว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตาม ความหมายของมาตรา ๑๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่นฯ หากแต่เป็นค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวกับการควบคุมการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้อง รับผิดชอบ

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เพื่อประโยชน์ในการคัดค้านการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคัดค้านการเลือกตั้งหรือการนับ คะแนนเลือกตั้งได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๔ มาตรา ๑๐๕ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น