

การนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย



นายสรรพพัฒน์ ห่วงสวัสต์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE IMPLEMENTATION OF PRIMARY ELECTIONS  
FOR POLITICAL CANDIDATE SELECTION TO THAILAND

Mr. Sanpipat Huangswat



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Laws  
Faculty of Law  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2014  
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการ  
เลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย

โดย

นายสรรไพวัฒน์ ห่วงสวัสดิ์

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย)

สรรพพัฒน์ ห่วงสวัสดิ์ : การนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย (THE IMPLEMENTATION OF PRIMARY ELECTIONS FOR POLITICAL CANDIDATE SELECTION TO THAILAND) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. มานิตย์ จุมปา, 205 หน้า.

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนับได้ว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของพรรคการเมือง กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของประเทศไทยในปัจจุบันตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองหรือระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดไว้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและขาดความเป็นประชาธิปไตยทำให้เกิดปัญหาต่างๆ

เพื่อหาวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) ของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา และจากการศึกษาพบว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นวิธีการที่มีความเป็นประชาธิปไตยเป็นอย่างมากเนื่องจากเปิดให้สมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับชั้นหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เข้ามามีส่วนในการตัดสินใจเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยตรงอย่างแท้จริงผ่านการลงคะแนนเสียงโดยลับในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าว

ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย โดยการปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพทางการเมืองและพรรคการเมืองของประเทศไทย ด้วยการบัญญัติหลักการและวิธีการอย่างกว้างไว้ในกฎหมาย โดยให้พรรคการเมืองสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและรูปแบบที่เหมาะสมกับพรรคการเมืองโดยละเอียดไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นๆ อีกทั้งควรใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงและใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และควรเลือกใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อมผ่านที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองและใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2557

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 5486040034 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: CANDIDATE SELECTION / PRIMARY ELECTION / PRIMARIES / POLITICAL PARTY

SANPIPAT HUANGSAWAT: THE IMPLEMENTATION OF PRIMARY ELECTIONS FOR POLITICAL CANDIDATE SELECTION TO THAILAND. ADVISOR: ASSOC. PROF. MANIT JUMPA, 205 pp.

Candidate selection is regarded as one of the most essential duties for a political party. Thailand's current candidate selection process as enacted in laws and regulations related to political party reflects the absolute decision-making power held by the party's management committee as well as a lack of democracy where these can lead to many problems.

In order to solve such problems, the author has studied on candidate selection by primary elections which political parties in the United States of America use as a key method to select a candidate in each position. According to the study, the above primary election method demonstrates a very democratic candidate selection process. This method allows members of political party at any level or citizens who are entitled to vote to participate in decision making and directly elect the candidates through confidential vote.

The author then would like to suggest applying the primary election method in Thailand and adapt it to be suitable with Thai political conditions and political parties by broadly enacting principles and methods in laws. The political parties, at the same time, can determine detailed rules, methods and patterns which are suitable to each party and specify those in its rules and regulations. For the selection of candidates for the members of the House of Representatives on the constituency basis, those parties should adopt direct primary election method and consider the vote results based on absolute majority vote. For the selection of candidates for the members of the House of Representatives on a party-list basis, those parties should adopt indirect primary election method by the national meeting of the political parties and consider the vote results based on simple majority rule.

Field of Study: Laws

Academic Year: 2014

Student's Signature .....

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาและความเมตตาอย่างยิ่งของ รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ายิ่งเพื่อรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำต่างๆ ให้คำปรึกษาชี้แนะเกี่ยวกับการศึกษาในขอบเขตของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วง ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ด้วยความเมตตาและเป็นกันเองอย่างยิ่ง และด้วยความกรุณาและความเมตตาของท่านอาจารย์ ตลอดจนคำแนะนำและข้อชี้แนะที่ท่านอาจารย์มีให้จึงทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี ผู้เขียนจึงกราบขอขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านกรรมการทุกท่านเป็นอย่างยิ่งที่ได้ให้คำแนะนำและข้อชี้แนะที่มีค่าแก่ผู้เขียนเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อประสิทธิ์และคุณแม่วันทา ผู้ที่ให้ทุกสิ่งทุกอย่างแก่ลูก คอยสนับสนุนให้ลูกเพียรก้าวไปข้างหน้า คอยให้กำลังใจยามลูกสะดุดล้ม ตลอดจนให้โอกาสในการศึกษาเล่าเรียน ซึ่งลูกคงไม่มีวันนี้หากไม่มีคุณพ่อคุณแม่ที่รักยิ่ง

ขอกราบขอบพระคุณ คุณป้าวันดี ที่คอยให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ แก่หลานคนนี้อย่างตลอดมา ขอขอบคุณน้องๆ ทั้งสี่คนที่คอยให้กำลังใจพี่ชายเสมอ ขอขอบคุณพี่น้ำหวานที่คอยช่วยเหลืออยู่เคียงข้างทั้งยามสุขและยามทุกข์และคอยให้กำลังใจและผลักดันสู่ความสำเร็จ

ขอบคุณเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ ในสาขากฎหมายมหาชนที่คอยให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจแก่กันและกันเสมอมา

ขอบพระคุณพระเจ้าที่ทรงประทานพระพรต่างๆ แก่ลูกเสมอมา

“ความช่วยเหลือจะมาจากผู้ที่ร้องขอเสมอ” – ศาสตราจารย์ อัลบัส ดัมเบิลดอร์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.4 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	7
บทที่ 2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง.....	8
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย.....	8
2.1.1 การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรง.....	9
2.1.2 การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน.....	9
2.1.2.1 หลักความเป็นผู้แทนของปวงชน.....	10
2.1.2.2 หลักความเป็นอิสระของผู้แทน.....	10
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง.....	11
2.2.1 ความสำคัญของการเลือกตั้ง.....	11
2.2.2 หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง.....	11
2.2.2.1 หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง.....	12
2.2.2.2 หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา.....	12

2.2.2.3 หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง .....	12
2.2.2.4 หลักการเลือกตั้งที่มีลักษณะทั่วไป .....	13
2.2.2.5 หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค .....	13
2.2.2.6 หลักการลงคะแนนลับ .....	13
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง .....	14
2.3.1 ความหมายของพรรคการเมือง .....	14
2.3.2 พรรคการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย .....	17
2.3.1.1 บทบาทและความสำคัญของพรรคการเมือง .....	17
2.3.1.1.1 ตัวกลางในการเชื่อมความต้องการระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ...	18
2.3.1.1.2 สรรหาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกพรรคการเมือง .....	18
2.3.1.1.3 ส่งเสริมการปกครองและบริหารประเทศ.....	19
2.3.1.1.4 ให้การศึกษาด้านการเมืองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	20
2.3.1.2 โครงสร้างของพรรคการเมือง.....	20
2.3.2.2.1 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง .....	20
2.3.2.2.2 สาขาพรรคการเมือง.....	22
2.3.2.2.3 สมาชิกพรรคการเมือง.....	24
2.3.3 ความเป็นประชาธิปไตยในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง.....	26
2.3.3.1 การมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร (Participation) .....	26
2.3.3.2 ความเป็นผู้แทนของผู้สมัคร (Representation).....	26
2.3.3.3 ความรับผิดชอบของผู้สมัคร (Responsiveness) .....	26
2.3.3.4 การแข่งขันระหว่างผู้สมัคร (Competition).....	27
2.3.4 วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง .....	27



2.3.4.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยผู้บริหารพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง .....	28
2.3.4.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองร่วมกับสมาชิกพรรคการเมือง .....	28
2.3.4.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยสมาชิกพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง.....	29
2.4 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) .....	30
2.4.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น.....	30
2.4.2 ประเภทของการเลือกตั้งขั้นต้น .....	31
2.4.2.1 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections).....	31
2.4.2.2 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) .....	32
2.4.3 ข้อดีและข้อเสียของการเลือกตั้งขั้นต้น .....	34
บทที่ 3 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ของพรรคการเมืองในประเทศไทย .....	35
3.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย.....	35
3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 .....	35
3.1.2 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ (ร่างแรก).....	41
3.1.3 กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง.....	43
3.1.4 กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง .....	45
3.1.4.1 กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับก่อนปี พ.ศ. 2550 .....	45
3.1.4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 .....	47

3.1.4.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการ คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง .....	49
3.1.4.2.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง .....	53
3.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองหรือ กฎเกณฑ์ภายในของพรรคการเมือง .....	56
3.2.1 พรรคเพื่อไทย .....	56
3.2.2 พรรคประชาธิปัตย์.....	60
3.2.3 พรรคชาติไทยพัฒนา .....	64
3.3 สรุป รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยใน ปัจจุบัน.....	67
บทที่ 4 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยวิธีการเลือกตั้ง ขั้นต้นในต่างประเทศ.....	69
4.1 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	69
4.1.1 ระบบการเลือกตั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยสังเขป.....	69
4.1.1.1 การเลือกตั้งในระดับชาติ (Federal Government).....	70
4.1.1.1.1 การเลือกตั้งประธานาธิบดี (Presidential Election) .....	70
4.1.1.1.2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาองเกรส (Congressional Election) ....	75
4.1.1.2 การเลือกตั้งในระดับมลรัฐ (State Government).....	78
4.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นใน ประเทศสหรัฐอเมริกา .....	78
4.1.2.1 ความเป็นมาและพัฒนาการของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค การเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	79

4.1.2.1.1 การประชุมกันของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ใน สภาคองเกรสหรือการประชุมคอคัส (Congressional Caucus)..	80
4.1.2.1.2 การประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ (National Convention) .....	82
4.1.2.1.3 การเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries).....	84
4.1.2.2 รูปแบบและวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา .....	89
4.1.2.2.1 รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น .....	89
4.1.2.2.1.1 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections).....	90
4.1.2.2.1.2 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด (Semi-closed Primary Elections) .....	91
4.1.2.2.1.3 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections).....	93
4.1.2.2.1.4 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด (Semi-open Primary Elections) .....	94
4.1.2.2.1.5 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเกต (Blanket Primary Elections) .....	96
4.1.2.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ในการเลือกตั้งขั้นต้น .....	98
4.1.2.2.2.1 หลักเกณฑ์ในการสมัครเพื่อเป็นผู้สมัครของพรรค การเมืองในการเลือกตั้งขั้นต้น .....	99
4.1.2.2.2.2 หลักเกณฑ์การเข้าร่วมลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิ เลือกตั้งในการเลือกตั้งขั้นต้น .....	101
4.1.2.2.2.3 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาผู้ที่ชนะการเลือกตั้ง ขั้นต้น .....	103
4.1.3 กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศ สหรัฐอเมริกา .....	107

4.1.3.1 กฎเกณฑ์ในระดับรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา.....	107
4.1.3.2 กฎเกณฑ์ในระดับมลรัฐ.....	107
4.1.3.3 กฎเกณฑ์ในระดับพรรคการเมือง.....	116
4.1.4 สรุปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในสหรัฐอเมริกา.....	120
4.2 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น ในประเทศฝรั่งเศส.....	122
4.2.1 ระบบการเลือกตั้งในประเทศฝรั่งเศสโดยสังเขป.....	122
4.2.2 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศส	124
4.2.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส (The French Communist Party: PCF).....	125
4.2.2.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (the Socialist Party: PS).....	125
4.2.2.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรป (The Green Party).....	126
4.2.2.4 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยแห่ง ฝรั่งเศส (The Union for French Democracy: UDF).....	127
4.2.2.5 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสหภาพเพื่อขบวนการประชาชน (The Popular Union Movement: UMP).....	128
4.2.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นใน ประเทศฝรั่งเศส.....	128
4.2.4 สรุปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นใน ประเทศฝรั่งเศส.....	131
4.3 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น ในประเทศอังกฤษ.....	132
4.3.1 ระบบการเลือกตั้งในประเทศอังกฤษโดยสังเขป.....	133

4.3.2 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษ	134
4.3.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party).....	135
4.3.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคแรงงาน (Labour Party) .....	136
4.3.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศอังกฤษ .....	137
4.3.4 สรุปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นของประเทศอังกฤษ .....	142
4.4 เปรียบเทียบรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศ.....	143
บทที่ 5 วิเคราะห์การนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย .....	147
5.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย. 147	
5.1.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในบทบัญญัติของกฎหมาย .....	148
5.1.1.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยขัดต่อหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน .....	149
5.1.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยขาดความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง .....	150
5.1.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในทางปฏิบัติ.....	154
5.2 วิเคราะห์ความจำเป็นในการนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย .....	159
5.2.1 วิเคราะห์การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นกับความเป็นประชาธิปไตย.....	159

5.2.1.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นสอดคล้องกับ หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน .....	160
5.2.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการ คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตย .....	161
5.2.2 วิเคราะห์ข้อดีของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น .....	163
5.2.3 วิเคราะห์การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นกับการแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย ....	165
5.3 วิเคราะห์รูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมในการนำมาใช้ในประเทศไทย.....	169
5.3.1 วิเคราะห์รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น.....	169
5.3.2 วิเคราะห์วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น .....	171
5.3.3 วิเคราะห์หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้น	173
5.3.4 วิเคราะห์ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้ง ขั้นต้น.....	175
5.4 วิเคราะห์ความเข้ากันได้ของการบัญญัติกฎหมายและวิธีการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัคร รับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายต่างๆ ของประเทศ ไทย .....	177
5.4.1 วิเคราะห์การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้ง ขั้นต้นไว้ในรัฐธรรมนูญ .....	178
5.4.2 วิเคราะห์การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้ง ขั้นต้นไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง.....	180
5.4.3 วิเคราะห์การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการ เลือกตั้งขั้นต้นในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมือง .....	181
5.5 วิเคราะห์แนวทางในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ ในประเทศไทย .....	182

5.5.1 วิเคราะห์แนวทางในกรณีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง .....	183
5.5.2 วิเคราะห์แนวทางในกรณีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ .....	186
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	188
6.1 สรุป .....	188
6.2 ข้อเสนอแนะ .....	191
6.2.1 ข้อเสนอแนะในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมา ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง .....	192
6.2.2 ข้อเสนอแนะในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมา ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ .....	194
6.2.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการจัดการคัดเลือก ผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น .....	195
6.2.4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการ เลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายต่างๆ .....	196
รายการอ้างอิง .....	197
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	205

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน เนื่องจากในปัจจุบันนี้ สภาพสังคมและวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนสภาพทางภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศ ไม่สะดวกและไม่เหมาะสมที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรง จึงจำเป็นต้องมีตัวแทนของประชาชนเข้าดำเนินการแทนผ่านทาง การเลือกตั้ง การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญของประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทน โดยระบบการเลือกตั้งที่ใช้ จะต้องให้ความเป็นธรรมทั้งแก่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง<sup>1</sup>

ในส่วนของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งในปัจจุบัน<sup>2</sup> กำหนดแต่เพียงคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง<sup>3</sup> และจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่

---

<sup>1</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 333-334.

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 101 บัญญัติว่า  
“มาตรา 101 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด  
(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง  
(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน นับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง  
(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย



พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้งกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น<sup>4</sup> โดยมีได้มีการกำหนดเกี่ยวกับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งแต่อย่างใด แต่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550<sup>5</sup> ซึ่งกำหนดวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้สองวิธี คือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

(5) (ยกเลิก)

(6) คุณสมบัติอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มาตรา 34 บัญญัติว่า

“มาตรา 34 บุคคลซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 103 บัญญัติว่า

“มาตรา 103 พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น และจะส่งเกินจำนวนดังกล่าวมิได้

เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนตามวรรคหนึ่งแล้วแม้ภายหลังจะมีจำนวนลดลงจนไม่ครบจำนวน ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนแล้ว

เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองนั้นหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น จะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้”

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

และคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง<sup>6</sup> และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง<sup>7</sup> แต่ทั้งนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวกลับมีบทบัญญัติที่ทำให้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวทั้งสองวิธีไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย

---

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 38 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 38 การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจากรายชื่อตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- (1) รายชื่อผู้ซึ่งในที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบตามมาตรา 37
- (2) รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร

มติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ให้ผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นที่สุด”

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 39 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 39 นอกจากการพิจารณาส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 ที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองอาจใช้วิธีการให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองลงมติเลือกผู้สมควรส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อได้ ในกรณีเช่นนี้ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจัดให้มีการดำเนินการดังกล่าวโดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง แต่ละคนมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนให้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลำดับลงไปเขตเลือกตั้งใดเป็นผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อแล้วแต่กรณี

เมื่อที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองมีมติตามวรรคหนึ่ง มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอชื่อ การพิจารณา และการคัดเลือกผู้สมควรเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองตามมาตรา 37 และมาตรา 38 มาใช้บังคับแต่การเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้มีการลงมติตามวรรคหนึ่งจะต้องขอความเห็นจากคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคก่อน

การลงคะแนนตามมาตรานี้จะให้ลงคะแนนทางไปรษณีย์ตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองก็ได้”

เมื่อพิจารณาในเบื้องต้นจะพบว่าวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองนั้นต่างถูกรอบังคับโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งสิ้นประกอบกับการไม่มีผลบังคับทางกฎหมายของวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ทำให้การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดอยู่ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองขาดความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับประชาชนในเขตท้องถิ่นและไม่ได้มีลักษณะของการเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริงมาลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตพื้นที่ดังกล่าว รวมไปถึงอาจทำให้เกิดการใช้อำนาจตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยบุคคลผู้สนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพียงไม่กี่บุคคล ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

จากปัญหาดังกล่าว เมื่อพิจารณาถึงระบบการเลือกตั้งและการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา จะพบว่ามีการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในหลายๆ ตำแหน่ง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และโดยเฉพาะ การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี (Presidential Primaries) อันเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญมากในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในอดีตประเทศสหรัฐอเมริกานั้นใช้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีผ่านทางวิธีการคัดเลือกโดยกลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา (Congressional Caucus) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองที่มาเข้าร่วมกันเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่วิธีการดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในการเลือกตั้งระหว่างพรรคการเมือง จึงมีการปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบการคัดเลือกผู้สมัครโดยให้ผู้นำพรรคการเมืองเป็นผู้คัดเลือกตัวแทนที่ผ่านการเลือกตั้งของประชาชนบางกลุ่ม โดยตัวแทนผู้ได้รับคัดเลือกนั้นจะไปทำหน้าที่ลงคะแนนเสียงคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีอีกครั้งในที่ประชุมระดับชาติของพรรคการเมือง (The National Nominating Convention) แต่ต่อมาระบบดังกล่าวก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักเพราะเป็นระบบที่ให้อำนาจแก่ผู้บริหารพรรคการเมืองไม่กี่บุคคล เนื่องจากแม้จะมีการให้ประชาชนมีส่วนในการเลือกตั้งตัวแทน แต่ก็ยังเป็นเพียงการเลือกตั้งจากบุคคลที่ผู้บริหารพรรคการเมืองได้คัดเลือกมาก่อนแล้ว โดยประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อไปคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีอย่างแท้จริงแต่อย่างใด และจากแรงกดดันดังกล่าวจึงทำให้เกิดการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นการดึงอำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองมาสู่ประชาชน ทำให้

ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและผู้สมัครในตำแหน่งอื่นๆ มากยิ่งขึ้น<sup>8</sup> นอกจากนี้ ยังมีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นตามแบบของประเทศสหรัฐอเมริกาไปปรับใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในประเทศต่างๆ ด้วย เช่น การใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของประเทศฝรั่งเศสและการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวแทนพรรคเพื่อเข้าสู่การเลือกตั้งทั่วไปของประเทศอังกฤษ เป็นต้น

ทั้งนี้ ในช่วงที่ผ่านมา ได้มีผู้เสนอให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมในกฎหมายเลือกตั้งและพรรคการเมืองของประเทศไทยเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการขั้นตอนสำหรับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพื่อนำกระบวนการประชาธิปไตยมาเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง<sup>9</sup> รวมถึง ได้มีกระแสให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะเข้าไปเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวแทนพรรคในการเลือกตั้งทั่วไป ดังจะเห็นได้จากความเห็นของนักวิชาการ พรรคการเมืองและบุคคลต่างๆ เช่น แนวความคิดของพรรคการเมืองที่ต้องการพัฒนาระบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้เพื่อให้ประชาชนผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวแทนพรรคในแต่ละเขตเลือกตั้งแทนการพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารพรรค อันจะทำให้ระบบตัวแทนพรรคการเมืองมาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นและยึดประชาชนเป็นส่วนสำคัญ<sup>10</sup> นอกจากนี้ อดีตนายกรัฐมนตรีนพคุณ ชินวัตร เคยกล่าวว่าจะนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยในขณะที่ดำรงตำแหน่งอีกด้วย<sup>11</sup>

ดังนั้น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนให้ได้มากที่สุด เพื่อสะท้อนเจตจำนงของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง จึงควรมีวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้

<sup>8</sup> James P. Pfiffner, *The Modern Presidency*, 4 ed., (Canada: Wadsworth, 2005), pp. 16-23.

<sup>9</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, รายงานการวิจัยเสริมหลักสูตร เรื่อง แนวทางการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 52-53.

<sup>10</sup> "วราเทพ ไซค่าตอบทุกคำถาม! 'เก้าอี้รมต.-ชินวัตร-เพื่อไทย' ก้อนาคคตการเมือง," (2555), <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9550000079673>.

<sup>11</sup> "ฟัง'นิติ เอียวศรีวงศ์'คนเสื้อแดงต้องเรียกร้อง Primary Vote จาก'ทักษิณ'," (2555), [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1343210799](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1343210799).

ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งจะเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปในลำดับต่อไป โดยผู้ศึกษาเห็นว่าวิธีการดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยเพื่อขจัดปัญหาต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงทำการศึกษาแนวคิด หลักการ ตลอดจนวิธีการของการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศต่างๆ ที่มีการใช้วิธีดังกล่าวในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อวิเคราะห์หาแนวทาง วิธีการ และแนวปฏิบัติที่เหมาะสมทางกฎหมายในการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทยต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศต่างๆ
2. เพื่อศึกษากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมกับสภาพทางการเมืองและพรรคการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบัน
4. เพื่อศึกษา วิเคราะห์หามาตรการ แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมทางกฎหมายในการนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาปรับใช้ในประเทศไทย

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเกี่ยวกับนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย เป็นการศึกษาแนวคิด หลักการและวิธีการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น ตลอดจนกฎหมาย กฎเกณฑ์ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศ รวมถึงประสบการณ์ในการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศต่างๆ ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อนำมาวิเคราะห์วิธีการ แนวทาง และรูปแบบที่เหมาะสมในการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาปรับใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย

## 1.4 สมมติฐานของการศึกษา

กระบวนการและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองหรือกำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมือง มีลักษณะที่ถูกรองรับโดยหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจ

เบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองขาดความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองและขาดความเป็นอิสระ และขาดความชอบธรรมในการเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและสอดคล้องกับหลักความเป็นประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนมากที่สุด จึงควรมีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในประเทศไทย

## 1.5 วิธีการศึกษา

ในการศึกษานี้ ใช้วิธีการค้นคว้าวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นสำคัญ โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความและเอกสารทางวิชาการ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในแนวคิด หลักการ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงแนวทางและวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของประเทศไทย ในปัจจุบัน
3. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจ และแยกแยะความแตกต่าง รวมถึงเปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย ของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่มีใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ในบริบทที่เป็นประโยชน์ต่อการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย
4. สามารถนำหลักการและวิธีการที่เหมาะสมของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาผสมผสานและปรับใช้กับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ในประเทศไทย เพื่อพัฒนากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สอดคล้องกับการแสดงเจตนา ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ให้ได้มากที่สุด

## บทที่ 2

### การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย

การปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้นเกิดขึ้นจากแนวคิดทฤษฎีที่ต่อต้านการใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐตกอยู่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพียงบุคคลเดียว ทำให้เกิดการใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จึงมีแนวคิดในการให้อำนาจในการปกครองเป็นของประชาชน ทำให้อำนาจในการปกครองรัฐมิได้ตกอยู่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โอกาสที่จะมีการใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดจึงมีน้อย ซึ่งนักคิดที่มีแนวความคิดดังกล่าว ได้แก่

จอห์น ล็อก (John Locke) มีแนวความคิดว่า ตามธรรมชาติ มนุษย์มีเสรีภาพและความเสมอภาคโดยอยู่ในขอบเขตที่เข้าใจได้ด้วยเหตุผล มนุษย์ตามธรรมชาติมีเหตุผล อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข แต่ต่อมามนุษย์ถูกคุกคาม มนุษย์ซึ่งเคยมีเสรีภาพตามธรรมชาติจึงตกลงยอมสละเสรีภาพบางส่วนให้แก่สังคม เกิดเป็น สัญญาประชาคม (Social Contract) โดยรัฐบาลที่ชอบธรรมต้องมาจากความยินยอมของประชาชน<sup>1</sup>

ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) สานต่อแนวความคิดของ จอห์น ล็อก โดยมองว่าสัญญาประชาคมเป็นเจตจำนงทั่วไปของประชาชนเพื่อสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย มิใช่เป็นการมอบเจตจำนงไปให้ผู้ใดผู้หนึ่ง ซึ่งผู้ปกครองที่แท้จริงก็คือผู้อยู่ใต้การปกครองนั่นเอง อำนาจอธิปไตยจึงอยู่ที่ประชาชน โดยประชาชนที่เข้าทำการตกลงพร้อมใจกันนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ใต้อำนาจของผู้ใด ต่างยินยอมพร้อมใจกันโอนอำนาจของตนให้แก่ส่วนรวม และผู้ถืออำนาจที่แท้จริงก็คือประชาชนนั่นเอง อันเป็นเจตจำนงทั่วไปของประชาชน ต่อมาเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้นการจะให้ทุกคนบริหารประเทศจึงเป็นไปได้ รูสโซจึงสร้างทฤษฎี ความเป็นผู้แทนของปวงชน โดยให้ประชาชนใช้สิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปบริหารประเทศแทนตน โดย

<sup>1</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556), หน้า 88.

รัฐโซให้ความสำคัญกับเสียงข้างมากในสังคมเพราะเสียงข้างมากสะท้อนถึงเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน<sup>2</sup>

จากแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น อาจพิจารณาได้ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มี 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

### 2.1.1 การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรง

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรง เป็นระบอบการปกครองที่ให้อำนาจในการตัดสินใจบริหารประเทศกับประชาชนทุกคน ภายใต้ฐานแนวความคิดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคน ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาของรัฐ หรือแม้กระทั่งการออกกฎหมาย จำต้องได้รับการพิจารณาจากประชาชนทุกคนเป็นผู้ออกเสียง โดยเมื่อได้เสียงข้างมากจากการตัดสินใจของประชาชนแล้ว จะต้องยึดถือตามเสียงข้างมากนั้น เพราะถือว่าเป็นการตัดสินใจจากประชาชน<sup>3</sup>

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรงดังกล่าวนี้ เมื่อพิจารณาแล้ว อาจจะไม่เหมาะกับรัฐในสมัยก่อนที่มีขนาดเล็ก จำนวนประชากรไม่มากนัก แต่ในปัจจุบันที่รัฐแต่ละรัฐมีอาณาเขตกว้างขวางมากขึ้น มีจำนวนประชากรมากขึ้นกว่าในอดีตมาก การให้ประชาชนทุกคนในรัฐเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจบริหารประเทศในทุกเรื่องอาจเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ด้วยเหตุข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์และจำนวนประชากรดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ด้วยเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัย สามารถติดต่อสื่อสารกันได้แม้อยู่ในพื้นที่ห่างไกล การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรงก็อาจเกิดขึ้นได้สะดวกขึ้นโดยอาศัยเทคโนโลยีหรือการติดต่อสื่อสารที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้ เช่น อินเทอร์เน็ต วิทยุ เป็นต้น โดยได้มีการทดลองออกเสียงทางอินเทอร์เน็ตที่นครรัฐ Bremen สาธารณรัฐเยอรมนี อันเป็นพัฒนาการในการทำให้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรงเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ<sup>4</sup>

### 2.1.2 การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน เกิดขึ้นจากข้อจำกัดของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งในปัจจุบันเป็นไปได้ยากที่ประชาชนทุกคนจะสามารถ

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 88-89.

<sup>3</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), หน้า 343.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 344.



มาร่วมตัดสินใจปัญหาของรัฐหรือมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายโดยตรงได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านการเดินทาง จำนวนประชากร การหาเลี้ยงชีพส่วนตัว หรือเหตุอื่นๆ จึงเกิดการพัฒนาให้ประชาชนดำเนินการเลือกตั้งตัวแทนหรือผู้แทนของตนที่จะเข้าไปมีส่วนในการบริหารจัดการรัฐหรือออกกฎหมายแทนตน เป็นการที่ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยที่เป็นของประชาชนโดยผ่านทางตัวแทนหรือผู้แทนที่ตนได้เลือก ลักษณะการปกครองดังกล่าวที่ปรากฏในปัจจุบัน เช่น การปกครองระบอบรัฐสภาที่ประชาชนเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา หรือ ระบอบประธานาธิบดีที่ประชาชนเลือกประธานาธิบดีให้เป็นผู้มีอำนาจบริหารประเทศแทนตน เป็นต้น<sup>5</sup>

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนมีหลักการที่สำคัญ 2 หลักการ ดังนี้

### 2.1.2.1 หลักความเป็นผู้แทนของปวงชน

หลักความเป็นผู้แทนปวงชนเป็นหลักที่สืบเนื่องมาจากความจำเป็นในการปกครองตามระบบประชาธิปไตยที่ไม่สามารถอาศัยการปกครองร่วมกันของประชาชนทุกคนโดยตรงได้ จึงจำเป็นที่ประชาชนต้องเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน ซึ่งผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้แทนนั้นมีหน้าที่สำคัญในการนำเจตนารมณ์ของประชาชนที่เลือกตนไปใช้ในการบริหารปกครองประเทศ โดยมีเพียงคำมั่นถึงเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนที่เลือกตนเองเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนโดยรวมทั้งหมดในรัฐด้วย<sup>6</sup>

### 2.1.2.2 หลักความเป็นอิสระของผู้แทน

หลักความเป็นอิสระของผู้แทน หรือหลักอิสระจากอาณัติใดของผู้แทนปวงชน (Free Mandate) คือหลักการที่กำหนดให้ผู้แทนปวงชนต้องมีอิสระจากอำนาจการควบคุมการตัดสินใจจากพรรคการเมืองหรือรัฐบาล ไม่อยู่ในการถูกบังคับ มอบหมาย หรืออิทธิพลใดๆ มิให้พรรคการเมืองหรือรัฐบาลครอบงำการตัดสินใจของผู้แทนปวงชนโดยที่อาจไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชน เพื่อผู้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนจะได้ทำหน้าที่ในการสืบสานเจตนารมณ์ของประชาชนในการบริหารปกครองประเทศได้อย่างแท้จริง<sup>7</sup>

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 345.

<sup>6</sup> วรานนท์ วิเศษศิริ, "หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 10-12.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

### 2.2.1 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

เนื่องจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น อำนาจทั้งหลายย่อมต้องมาจากปวงชน แต่ด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับขนาดของรัฐในปัจจุบันประกอบกับจำนวนประชากรที่มากขึ้น จึงทำให้การปกครองบริหารประเทศโดยการตัดสินใจของประชาชนทุกคนในรัฐเป็นไปได้ยาก จึงจำเป็นที่จะต้องให้ผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจตัดสินใจบริหารบ้านเมืองแทนตน ซึ่งความจำเป็นนี้เองทำให้การเลือกตั้งถูกนำมาใช้เป็นกลไกที่นำมาใช้ชี้ขาดว่าประชาชนต้องการให้ใครเข้ามาทำหน้าที่แทนตนในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำเจตนาารมณ์และความต้องการของตนเข้าไปใช้ในการตัดสินใจบริหารประเทศ การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน<sup>8</sup>

### 2.2.2 หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งมีระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ.1948 ข้อ 21 ซึ่งระบุไว้ว่า

“ข้อ 21

(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ

...

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้ เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในการทำงานเดียวกัน”<sup>9</sup>

<sup>8</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 346.

<sup>9</sup> คำแปลภาษาไทยโดยกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ “Universal Declaration of Human Rights Article 21 (1) Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives. (2) Everyone has the right to equal access to public service in his country. (3) The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.”

จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งที่สำคัญมี 6 ประการ คือ

### 2.2.2.1 หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง

หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกตั้งนั้น ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องมีอิสระอย่างเต็มที่ในการออกเสียงเลือกตั้ง โดยปราศจากการบังคับ การกีดกันใดๆ เพื่อให้ผลการเลือกตั้งออกมาตรงตามเจตจำนงที่แท้จริงที่สุด รวมไปถึงผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องมีอิสระในการที่ตนจะไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือไม่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่ประสงค์ในการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง รัฐก็ไม่สามารถใช้มาตรการใดๆ ไปบังคับได้<sup>10</sup>

### 2.2.2.2 หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา

หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา หมายถึง การเลือกตั้งในแต่ละครั้ง จะต้องมีการกำหนดเวลาที่แน่นอนที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งครั้งต่อไป เช่น ให้มีการเลือกตั้งทุก 4 ปี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการควบคุมการใช้อำนาจของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากประชาชนให้เข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศ ตลอดจน ความต้องการหรือเจตจำนงของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาหนึ่ง การกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นกำหนดเวลาที่แน่นอนจึงเป็นการนำความต้องการและเจตจำนงของประชาชนที่มีการเปลี่ยนแปลงไปเข้าไปใช้ในการบริหารประเทศผ่านผู้แทนปวงชนที่ได้จากการเลือกตั้งครั้งใหม่<sup>11</sup>

### 2.2.2.3 หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง

หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง หมายถึง ในการจัดการเลือกตั้งนั้น จะต้องเป็นการเลือกตั้งที่มีความบริสุทธิ์ มีความโปร่งใส และยุติธรรมต่อทุกๆ ฝ่าย ทั้งฝั่งผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรมผ่านการดำเนินการที่โปร่งใส มีการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด รวมไปถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งให้มากที่สุด ทั้งการควบคุมตรวจสอบตลอดจนการออกมาใช้สิทธิออกเสียง

<sup>10</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา, 2542), หน้า 21-29.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน.

เลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งนั้นๆ เป็นการเลือกตั้งที่แท้จริงที่แสดงให้เห็นถึงเจตจำนงของประชาชน โดยรวมอย่างแท้จริง<sup>12</sup>

#### 2.2.2.4 หลักการเลือกตั้งที่มีลักษณะทั่วไป

หลักการเลือกตั้งที่มีลักษณะทั่วไป หมายถึง การเลือกตั้งนั้นจะต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีการออกเสียงเลือกตั้งได้อย่างทั่วไปทั่วถึง ไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง โดยอาศัยสถานะที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเพศ ศาสนา เชื้อชาติ สัญชาติ ความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น แต่ทั้งนี้ อาจมีการจำกัดสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งได้ตามกฎหมายในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการออกเสียงหรืออื่นๆ ที่บุคคลทั่วไปปรับทราบ เช่น จำกัดสิทธิด้านอายุ เป็นต้น<sup>13</sup>

#### 2.2.2.5 หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค

หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค หมายถึง ในการออกเสียงเลือกตั้งนั้น บุคคลควรมีความเท่าเทียมเสมอภาคกันในการออกเสียงเลือกตั้ง กล่าวคือ ทุกคนมีสิทธิในการออกเสียงคนละหนึ่งสิทธิเท่าๆ กัน และคะแนนเสียงของแต่ละคนมีใช้สิทธินั้นก็มีความสำคัญมีน้ำหนักเท่าๆ กัน ไม่มีกรณีใดที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสิทธิในการออกเสียงมากกว่าบุคคลอื่น หรือไม่มีกรณีใดที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีคะแนนเสียงที่มีความสำคัญหรือมีน้ำหนักมากกว่าบุคคลอื่น อันเป็นการเคารพต่อหลักความเสมอภาคของบุคคล<sup>14</sup>

#### 2.2.2.6 หลักการลงคะแนนลับ

หลักการลงคะแนนลับ หมายถึง ในการออกเสียงเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถออกเสียงเลือกตั้งโดยไม่จำเป็นต้องประกาศหรือบอกให้บุคคลอื่นทราบว่าตนลงคะแนนเลือกบุคคลใด อันเป็นการประกันความมีอิสระในการตัดสินใจลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยปราศจากความกลัวหรือกังวลหรือการบังคับขู่เข็ญจากอำนาจทางการเมืองหรือปัจจัยอื่นๆ ที่จะกระทบต่อการลงคะแนนเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์และเสรี<sup>15</sup>

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

### 2.3.1 ความหมายของพรรคการเมือง

ในปัจจุบันนี้ มีการพยายามในการให้คำนิยามของคำว่า “พรรคการเมือง” อย่างมากมาย แต่การจะให้คำนิยามความหมายของคำว่า “พรรคการเมือง” ที่มีความครอบคลุมรอบด้านนั้น ยังไม่เป็นที่ยุติ เนื่องจากลักษณะของพรรคการเมืองที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไปตามสภาพสังคมและการเมืองของแต่ละประเทศ ตลอดจนมุมมองที่แตกต่างหลากหลายที่มีต่อพรรคการเมือง โดยมีบุคคลต่างๆ ได้ให้ความหมายที่น่าสนใจของคำว่า “พรรคการเมือง” ไว้ เช่น

Maurice Duverger ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมืองทั้งหลายล้วนแต่เป็นองค์กรที่มุ่งต่อสู้ทางการเมือง โดยเฉพาะบทบาททางการเมืองนี้จึงเป็นบทบาทเบื้องต้นหรือบทบาทโดยเฉพาะของพรรคการเมือง เมื่อจุดมุ่งหมายเบื้องต้นของพรรคการเมือง คือ การได้มาซึ่งอำนาจหรือการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจ พรรคการเมืองจึงพยายามที่จะชนะการเลือกตั้งและพยายามที่จะส่งบุคคลเพื่อไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนหรือรัฐมนตรี และพยายามที่จะเข้าไปควบคุมรัฐบาล<sup>16</sup>

William Goodman ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง คือ องค์กรที่สมาชิกมีลักษณะคล้ายกันเพียงพอที่จะอยู่ร่วมกันได้โดยมีจุดมุ่งหมายที่เปิดเผย เพื่อการชนะเลือกตั้งที่ทำให้สามารถเข้าไปใช้อำนาจรัฐบาลโดยทำให้สามารถใช้อิทธิพล ได้ผลประโยชน์และความได้เปรียบจากการมีสิทธิอำนาจ<sup>17</sup>

Leslie Lipson ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง คือ การรวมตัวของปัจเจกบุคคลล้อมรอบผลประโยชน์หนึ่งที่ผลักดันให้พวกเขาเสนอเป็นประเด็น โดยที่คุณค่าของประเด็นนั้นถือว่าเป็นอุดมคติร่วมกัน<sup>18</sup>

<sup>16</sup> "Maurice Duverger and the Study of Political Parties," <http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v4/n1/full/8200085a.html>.

<sup>17</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 9-20.

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน.

นอกจากการให้คำนิยามคำว่าพรรคการเมืองของนักวิชาการต่างประเทศแล้ว ยังมีนักวิชาการไทยหลายท่านและหน่วยงานต่างๆ ที่ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้อย่างหลากหลายเช่นกัน

ศาสตราจารย์ หยุต แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง คือ คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึงหลักการแห่งการอำนวยความสะดวกการปกครองไว้อย่างกว้างๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ โดยหมายความรวมถึงความตกลงในหลักการที่จะดำเนินการให้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้นๆ ต้องการ<sup>19</sup>

รองศาสตราจารย์ ดร. วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง คือ กลุ่มของประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ในการแสดงออกซึ่งเป้าหมายและอุดมการณ์ทางการเมืองผ่านกลไกทางรัฐสภาและเข้าร่วมในการเลือกตั้งเพื่อให้มีผู้แทนไปแสดงออกซึ่งเป้าหมายและอุดมการณ์ดังกล่าว โดยกลุ่มบุคคลที่มารวมกันนั้นมีการรวมตัวที่ชัดเจนและมีการจัดองค์การอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ โดยการรวมตัวกันดังกล่าวไม่ใช่การรวมตัวกันชั่วคราว แต่เป็นการรวมตัวที่มีความมุ่งหมายให้มีระยะเวลายาวนานอย่างน้อยที่สุดก็เพื่อที่จะมีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎร<sup>20</sup>

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง หมายความว่า กลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่สอดคล้องกันมารวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจบริหารและนิติบัญญัติ<sup>21</sup>

ทั้งนี้ ยังมีการให้คำนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่าพรรคการเมืองลงในกฎหมายของบางประเทศด้วย เช่น ในกฎหมายพรรคการเมืองของเยอรมัน ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 2 อนุมาตรา 1 ประโยคแรกว่า

<sup>19</sup> หยุต แสงอุทัย, พรรคการเมือง, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2517), หน้า 7.

<sup>20</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน, (กรุงเทพฯ: สถาบันรัฐธรรมนุญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555), หน้า 1-2.

<sup>21</sup> "พรรคการเมือง," [http://www.ect.go.th/th/?page\\_id=736](http://www.ect.go.th/th/?page_id=736).

“พรรคการเมืองคือการรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลาต่างๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมืองว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธ์หรือในระดับมลรัฐ และประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ หรือสภาแห่งมลรัฐ หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่ของจำนวนสมาชิก และในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ชี้ชัดว่าการรวมกลุ่มนี้ มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้”<sup>22</sup>

ในกฎหมายพรรคการเมืองของไทยเอง ก็ได้มีการให้คำจำกัดความของคำว่าพรรคการเมืองไว้เช่นกันในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550<sup>23</sup> มาตรา 4 ว่า

“พรรคการเมือง หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นอย่างต่อเนื่อง”

เมื่อพิจารณาจากความหมายของพรรคการเมืองที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นแล้วนั้น จะพบว่าลักษณะของพรรคการเมืองมีลักษณะที่ร่วมกันอยู่ในแต่ละความหมายต่างๆ ได้แก่

1. เป็นการรวมตัวกันของบุคคลขึ้นเป็นสถาบันหรือองค์กรที่มีการจัดโครงสร้างภายในองค์กรที่เป็นระบบ และมีลักษณะต่อเนื่องยาวนาน
2. กลุ่มคนที่รวมตัวกันนั้นมีความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ร่วมกัน
3. มีความมุ่งหมายในการควบคุมและใช้อำนาจบริหารของรัฐบาล โดยเข้าร่วมในการเลือกตั้งเพื่อให้มีผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ

<sup>22</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 148-149.

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันเป็นองค์การ สถาบัน หรือสมาคมทางการเมือง ที่มีการจัดโครงสร้างภายในอย่างเป็นระบบเพื่อการมีบทบาทหรือ การแข่งขันทางการเมืองให้ได้มาซึ่งอำนาจในการบริหารประเทศ โดยยึดถือความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ที่มีร่วมกันในการมุ่งผลักดันให้บรรลุเป้าหมายตามอุดมการณ์ร่วมกันนั้น ผ่านการ ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ และการเข้าร่วมการเลือกตั้งเพื่อให้มีผู้แทนราษฎรใน สภาผู้แทนราษฎร และเข้าใช้อำนาจบริหารของรัฐบาล<sup>24</sup>

### 2.3.2 พรรคการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมืองนับว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากสภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา มีความหลากหลาย และมีความสลับซับซ้อน ทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้อำนาจปกครองโดยประชาชนส่วนรวมทั้งหมด จำเป็นต้องมีสถาบันทางการเมืองตัวกลางที่จะทำหน้าที่ถ่ายทอดความต้องการของประชาชน ไปสู่ผู้ที่ใช้อำนาจแทนตน พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองที่เข้ามามีบทบาทหน้าที่เป็นตัวเชื่อม ที่สำคัญระหว่างประชาชนกับรัฐ ในการรวบรวมความต้องการของประชาชนและร่วมสร้างเจตนารมณ์ ทางการเมือง ผ่านแนวทางและนโยบายของพรรคการเมืองที่ผสมผสานกับความต้องการของประชาชน และสนับสนุนให้พรรคการเมืองดังกล่าวเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง ผ่านการเลือกผู้แทนที่ พรรคการเมืองดังกล่าวคัดเลือกเข้าร่วมการเลือกตั้ง เพื่อช่วยให้ความต้องการของประชาชนถูกส่ง ไปยังผู้ใช้อำนาจ ทั้งฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ ในการบริหารประเทศและออกกฎหมาย ภายใต แนวทางและนโยบายที่พรรคการเมืองกำหนดขึ้นตามเจตนารมณ์และความประสงค์ของประชาชน โดยส่วนรวมนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการสนับสนุนและ ส่งเสริมรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้มีความเป็นรูปธรรม

#### 2.3.1.1 บทบาทและความสำคัญของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองในฐานะสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนนั้น มีบทบาทหน้าที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

<sup>24</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, หน้า 32-34.



### 2.3.1.1.1 ตัวกลางในการเชื่อมความต้องการระหว่างประชาชนกับรัฐบาล

ด้วยความจำเป็นของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบันที่ต้องมีตัวกลางในการนำความต้องการและความคิดเห็นต่างๆ ของประชาชนไปสู่รัฐบาล พรรคการเมืองจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางในการเชื่อมความต้องการระหว่างประชาชนกับรัฐบาล โดยการรวบรวมความคิดเห็นและความต้องการต่างๆ ของประชาชน แล้วนำมากำหนดเป็นนโยบายของพรรคการเมืองในการบริหารประเทศ และพรรคการเมืองนั้นเองที่จะเป็นผู้นำนโยบายที่รวบรวมมาจากความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนมาใช้ในการบริหารประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับเสียงข้างมากให้เข้ามาบริหารประเทศในฐานะรัฐบาล พรรคการเมืองจึงเป็นตัวกลางสำคัญในการตอบสนองความต้องการและผลประโยชน์ของประชาชน และทำให้รัฐบาลสามารถปฏิบัติหน้าที่บริหารประเทศได้อย่างตรงตามความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนอีกด้วย ซึ่งหากปราศจากพรรคการเมืองเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมความต้องการและความคิดเห็นระหว่างประชาชนกับรัฐบาลแล้ว โอกาสที่ประชาชนจะส่งผ่านความต้องการของประชาชนไปยังรัฐบาลก็จะลดลง เนื่องจากพรรคการเมืองนับว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สามารถส่งผ่านความต้องการของประชาชนไปยังรัฐบาลได้ดีและที่สำคัญคือพรรคการเมืองสามารถติดตามกำกับและผลักดันให้มีการปฏิบัติตามความต้องการนั้นๆ ได้จริง การไม่มีพรรคการเมืองเข้ามาทำหน้าที่ตัวกลางดังกล่าวและใช้ตัวกลางอื่นแทน เช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายบุคคล จึงไม่มีข้อยืนยันได้ว่าความต้องการของประชาชนที่เสนอผ่านนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นจะถูกนำไปปฏิบัติได้จริงในการบริหารประเทศ เนื่องจากอาจไม่ได้รับเสียงสนับสนุนในรัฐสภาอย่างเพียงพอ<sup>25</sup>

### 2.3.1.1.2 สรรหาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกพรรคการเมือง

บทบาทหน้าที่ในการสรรหาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถือได้ว่าเป็นบทบาทหน้าที่ที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของพรรคการเมือง เนื่องจากเป็นหลักการสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนที่จำเป็นต้องมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้ารับการเลือกตั้งจากประชาชนและเข้าไปปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนในการบริหารประเทศผ่านรัฐสภาหรือรัฐบาล พรรคการเมืองจึงมีบทบาทสำคัญในการสรรหาและคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถ

<sup>25</sup> ญัฐนันท์ กัลยาสิริ, "หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), หน้า 22.

รวมถึงประสานผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ผ่านการสรรหาและคัดเลือกบุคคลจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองนั้นๆ และส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้ารับการเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนต่อไป ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวจะได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองอย่างเต็มที่ ทำให้โอกาสในการได้รับเลือกตั้งเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนประชาชนในการเสนอความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนในการบริหารประเทศมีมากกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระที่ไม่ได้ผ่านการสรรหาและคัดเลือกจากพรรคการเมือง นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังมีบทบาทในการสรรหาและรับสมัครสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญในการบริหารกิจการภายในพรรคการเมืองตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นส่วนที่สำคัญในการรับฟังความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนผ่านสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวด้วย<sup>26</sup>

#### 2.3.1.1.3 ส่งเสริมการปกครองและบริหารประเทศ

บทบาทของพรรคการเมืองในการส่งเสริมการปกครองและบริหารประเทศ ถือเป็นหน้าที่หลักของพรรคการเมือง คือ หน้าที่ในการใช้อำนาจทางการเมือง โดยพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาและร่วมจัดตั้งรัฐบาลจะเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมืองด้วยการเป็นผู้บริหารรัฐบาลโดยตรง ซึ่งพรรคการเมืองจะเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างๆ ของรัฐบาลและเป็นผู้ดำเนินนโยบายนั้นไปปฏิบัติผ่านกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ที่พรรคการเมืองนั้นๆ รับผิดชอบ ดังนั้น การที่พรรคการเมืองใช้อำนาจบริหารโดยตรงนี้เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองนำความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนมาใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบายนั้น ส่วนพรรคการเมืองเสียงข้างน้อยนั้น แม้จะไม่ได้เข้าใช้อำนาจบริหารโดยตรง แต่ก็มีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบ ควบคุม กำกับดูแลการใช้อำนาจบริหารของรัฐบาล ผ่านการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎรด้วยการตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติ การอภิปรายซักถาม การเสนอและพิจารณากฎหมายต่างๆ จนถึงการเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งก็ถือเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองอย่างหนึ่งของพรรคการเมือง เพื่อคอยตรวจสอบและถ่วงดุลให้รัฐบาลใช้อำนาจบริหารอย่างเป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวม<sup>27</sup>

<sup>26</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, หน้า 32-34.

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน.

#### 2.3.1.1.4 ให้การศึกษาด้านการเมืองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในฐานะที่พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย บทบาทสำคัญอีกอย่างหนึ่งของพรรคการเมืองก็คือการให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยการสร้างความสำนึกทางการเมืองแก่ประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ เช่น การทำหน้าที่เป็น “เวที” ในการรับฟังการแสดงความคิดเห็นในทางการเมืองอย่างสันติ หรือความคิดเห็นในด้านต่างๆ ของกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ สมาชิกพรรคการเมือง หรือประชาชนโดยทั่วไป อันเป็นการส่งเสริมพัฒนาการทางการเมืองของประชาชนอีกทางหนึ่ง<sup>28</sup>

#### 2.3.1.2 โครงสร้างของพรรคการเมือง

ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการต่างๆ ทางการเมือง ไม่ว่าจะ เป็นการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน การบริหารพรรคการเมือง หรือแม้กระทั่งการสรรหาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองจะต้องอาศัยการจัดองค์กรเพื่อที่จะสามารถดำเนินการทางการเมืองต่างๆ เหล่านี้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการจัดโครงสร้างของพรรคการเมือง

เราอาจจำแนกโครงสร้างที่สำคัญของพรรคการเมืองออกได้เป็น 3 ส่วนที่สำคัญ คือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมือง

##### 2.3.2.2.1 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นโครงสร้างของพรรคการเมืองที่มีลักษณะการจัดองค์กรเป็นแบบ “คณะกรรมการ” (Caucus) กล่าวคือ เป็นองค์กรที่ประกอบไปด้วยกลุ่มบุคคลที่มีจำนวนสมาชิกไม่มากและไม่สามารถจะเข้าเป็นสมาชิกได้โดยง่าย โดยการเข้าเป็นสมาชิกในคณะกรรมการนั้นจะต้องผ่านการคัดเลือกเป็นพิเศษในลักษณะที่ได้รับเลือกอย่างเป็นทางการ และเป็นกลุ่มที่มีอำนาจมากของพรรคการเมือง<sup>29</sup>

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>29</sup> วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539), หน้า 56-61.

คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นโครงสร้างของพรรคการเมืองสูงสุดที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการพรรคการเมือง ตลอดจนการตัดสินใจและดำเนินกิจการทางการเมืองต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นจะประกอบไปด้วยบุคคลต่างๆ เพื่อรวมกันเป็นคณะกรรมการที่จะทำหน้าที่สำคัญในพรรคการเมือง เช่น คณะกรรมการพรรคระดับชาติของสหรัฐอเมริกาจะประกอบไปด้วยส่วนที่สำคัญ คือ ประธานกรรมการพรรคระดับชาติ และสมาชิกคณะกรรมการซึ่งมีวิธีการคัดเลือกแตกต่างกันไปตามแต่ที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคกำหนด โดยพรรคเดโมแครต (Democrat Party) จะประกอบไปด้วยสมาชิกพรรคที่เป็นชายหนึ่งคน และหญิงหนึ่งคนทำหน้าที่เป็นตัวแทนจากเขตการปกครองทุกรัฐและเขตการปกครองบางแห่ง ส่วนพรรครีพับลิกัน (Republican Party) ประกอบไปด้วยสมาชิกตัวแทนจากเขตการปกครองเฉกเช่นเดียวกับพรรคเดโมแครต รวมกับสมาชิกอื่นซึ่งเป็นประธานกรรมการพรรคของมลรัฐที่ประชาชนส่วนใหญ่ออกเสียงให้แก่พรรคในการเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งที่ผ่านมา หรือมลรัฐที่มีสมาชิกพรรคส่วนใหญ่ได้รับเลือกตั้งในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนและวุฒิสมาชิก หรือมลรัฐที่ชนะการเลือกตั้งในตำแหน่งผู้ว่าการรัฐ ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่ในการบริหารพรรคอย่างแท้จริงก็คือ ประธานกรรมการพรรคระดับชาติ ที่มีหน้าที่สำคัญในการหาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้แทนพรรคที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี และรับผิดชอบหน้าที่งานอื่นๆ ของพรรค เช่น การควบคุมคนภายในพรรค การสำรวจแนวโน้มเกี่ยวกับความนิยมของประชาชนที่มีต่อพรรค และการตรวจตราการลงทะเลเบียน เป็นต้น นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกายังแบ่งย่อยตามระดับต่างๆ โดยระดับชาติ นอกจากคณะกรรมการพรรคระดับชาติแล้วยังประกอบไปด้วย คณะกรรมการหาเสียงเลือกตั้งตำแหน่งวุฒิสมาชิก คณะกรรมการหาเสียงเลือกตั้งตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทน ในส่วนของระดับมลรัฐนั้น ประกอบไปด้วย คณะกรรมการพรรคระดับมลรัฐ คณะกรรมการประจำเขตการเลือกตั้ง คณะกรรมการพรรคระดับเคาน์ตี คณะกรรมการพรรคระดับนคร และคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการพรรคแต่ละระดับนี้ต่างมีอำนาจอิสระในการดำเนินการและมีความผูกพันกับท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นลักษณะของการจัดองค์การของพรรคในรูปแบบของคณะกรรมการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว<sup>30</sup>

<sup>30</sup> กระมล ทองธรรมชาติ, พรรคการเมืองต่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 15-29.

ตามกฎหมายพรรคการเมืองของไทยในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550<sup>31</sup> ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับโครงสร้างของพรรคการเมืองในส่วนของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้ด้วยเช่นกัน โดยกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองประกอบไปด้วยบุคคลต่างๆ เช่น หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง เป็นต้น<sup>32</sup> ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนี้เอง ที่เป็นองค์กรพรรคที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของพรรค เพราะเป็นศูนย์รวมการตัดสินใจต่างๆ ของพรรคการเมือง

#### 2.3.2.2.2 สาขาพรรคการเมือง

สาขาพรรคการเมือง เป็นโครงสร้างของพรรคการเมืองที่มีลักษณะการจัดองค์กรพรรคในรูปแบบของ “สาขา” (Branch) กล่าวคือ เป็นการกระจายสาขาของพรรคการเมืองออกไปตามภูมิภาค และท้องถิ่นต่างๆ ในลักษณะของการแบ่งอำนาจไปยังเมือง อำเภอ หรือท้องถิ่น ในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของพรรคจะแยกเป็นอิสระออกจากพรรคไม่ได้ มีการจัดลำดับการบังคับบัญชา กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้แน่นอน กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง อันแตกต่างจากการจัดองค์กรในรูปแบบของคณะกรรมการที่เป็นอิสระสามารถอยู่ได้โดยลำพังต่างหากจากพรรคการเมืองส่วนกลาง โดยหน้าที่หลักของสาขาพรรคการเมืองนั้นก็คือ การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนโดยทั่วไป รวมไปถึงหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์ การสรรหาสมาชิกพรรคการเมือง ขยายขอบข่ายงานของพรรค และการมุ่งรักษาความสัมพันธ์กับมวลชน เป็นต้น

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 11 ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรา 11 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง เภรียญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (13) และ (14) ของรัฐธรรมนูญ

กรรมการบริหารพรรคการเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกได้”

การตั้งสาขาพรรคการเมือง สามารถพบได้ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ในหลายๆ ประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ โดยพรรคการเมืองในอังกฤษทั้งพรรคอนุรักษนิยมและพรรคแรงงาน ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองอยู่ตามเขตเลือกตั้งต่างๆ ซึ่งในแต่ละสาขาพรรคการเมืองก็มีคณะกรรมการและสมาชิกในแต่ละสาขาเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนกิจการของพรรคการเมืองในด้านต่างๆ ทั้งการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นๆ รวมไปถึงการให้ความรู้ด้านการเมืองและการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนอีกด้วย โดยลักษณะการตั้งสาขาพรรคที่ยึดเอาเขตเลือกตั้งเป็นเขตของสาขาพรรคก็ยังคงปรากฏอยู่ในประเทศที่เคยตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษมาก่อนด้วย เช่น สิงคโปร์<sup>33</sup>

สำหรับพรรคการเมืองในประเทศไทย ก็ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เพื่อกระจายอำนาจจากสำนักงานใหญ่พรรคการเมืองไปยังสาขาพรรคในภูมิภาคต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน และเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาจะมีคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองที่ประกอบไปด้วยบุคคลต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขานุการสาขาพรรคการเมือง รองเลขานุการสาขาพรรคการเมือง เป็นต้น<sup>34</sup> ในลักษณะโครงสร้างเดียวกับคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบดำเนินกิจการต่างๆ ของสาขาพรรคการเมือง<sup>35</sup> ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองโดยส่วนใหญ่จะถูกกำหนดไว้ในข้อบังคับของพรรคการเมือง แต่ก็มีอำนาจหน้าที่บางประการที่ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยตรง คือ หน้าที่ในการจัดการประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองเพื่อเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับ

<sup>33</sup> วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์, หน้า 62-64.

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 35 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 35 คณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ประกอบด้วย ประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขานุการสาขาพรรคการเมือง รองเลขานุการสาขาพรรคการเมือง เภรัญญิกสาขาพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกสาขาพรรคการเมือง โฆษกสาขาพรรคการเมือง และกรรมการอื่นของสาขาพรรคการเมือง ซึ่งเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (13) และ (14) ของรัฐธรรมนูญ กรรมการสาขาพรรคการเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกได้”

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 36 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 36 ให้คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองมีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย และข้อบังคับพรรคการเมือง”

การพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร<sup>36</sup> อันเป็นหน้าที่สำคัญที่เป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองในแต่ละสาขาพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการกำหนดตัวผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย

### 2.3.2.2.3 สมาชิกพรรคการเมือง

สมาชิกพรรคการเมืองเป็นส่วนประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งของพรรคการเมือง คือ เป็นผู้ที่มีสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรมหรือร่วมดำเนินการต่างๆ ของพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วการจะเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมืองได้นั้น จะต้องมีการแสดงเจตจำนงอย่างชัดแจ้งผ่านการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองและได้รับการยอมรับจากพรรคการเมืองนั้นๆ ให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการต่างๆ ของพรรคการเมืองต่อไป ลักษณะของสมาชิกพรรคการเมืองในที่นี่จึงแตกต่างกับผู้สนับสนุนพรรคการเมือง เนื่องจาก ผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้น แม้จะเป็นผู้ที่เห็นด้วยกับนโยบายและสนับสนุนพรรคการเมืองเฉกเช่นเดียวกับผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่ผู้สนับสนุนพรรคการเมืองไม่ได้มีการสมัครและได้รับการยอมรับให้เข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการเฉกเช่นเดียวกับผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง จึงทำให้สมาชิกพรรคการเมืองและผู้สนับสนุนพรรคการเมืองมีสิทธิ หน้าที่ และความสัมพันธ์ต่อพรรคการเมืองแตกต่างกัน<sup>37</sup>

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 37 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 37 คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งก่อนการประชุมใหญ่ประจำปีของพรรคการเมือง และในกรณีที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเป็นการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อที่อยู่ในความรับผิดชอบของสาขาพรรคการเมืองนั้น

องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยหนึ่ง และสมาชิกสาขาพรรคการเมืองซึ่งต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิบห้าคน

การลงมติให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่ง และการลงมติเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ให้ลงคะแนนลับ ส่วนการลงมติในเรื่องอื่นให้เป็นไปโดยเปิดเผย เว้นแต่คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองหรือสมาชิกสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าห้าสิบคนร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

กิจการอื่นที่ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมือง วิธีการเสนอเรื่องให้ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองพิจารณา และวิธีการดำเนินการประชุม ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

<sup>37</sup> วิทยา นาภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์, หน้า 83-86.

สำหรับการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น อาจจำแนกได้เป็นสองลักษณะ คือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างไม่มีเงื่อนไขและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างมีเงื่อนไข ซึ่งมีความแตกต่างกัน คือ การเข้าร่วมอย่างไม่มีเงื่อนไขนั้น ผู้ที่ประสงค์จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองสามารถเข้าร่วมได้อย่างอิสระ โดยไม่มีกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขใดๆ แต่สมาชิกพรรคประเภทนี้จะสามารถเข้าร่วมกิจกรรมของพรรคตามที่พรรคการเมืองกำหนดให้เท่านั้น ส่วนการเข้าร่วมอย่างมีเงื่อนไขนั้น จะมีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดเกี่ยวกับการรับสมาชิกไว้ โดยมีขั้นตอนที่สำคัญ คือ ผู้ที่มีความประสงค์จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และมีคุณสมบัติตามที่พรรคการเมืองกำหนดต้องแสดงความจำนงโดยยื่นคำร้องขอเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และพรรคการเมืองนั้นๆ ตัดสินใจรับผู้นั้นเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง จึงจะถือว่าได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองแล้ว รวมถึงต้องมีการยอมรับระเบียบเงื่อนไขต่างๆ ของพรรคการเมืองและมีการจ่ายค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่พรรคการเมืองกำหนดด้วย เป็นต้น<sup>38</sup>

บทบาทหน้าที่และความสำคัญของสมาชิกพรรคการเมือง แตกต่างกันไป ตามกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ตลอดจนลักษณะทางการเมืองของแต่ละประเทศ เช่น สมาชิกพรรคการเมืองของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา ทั้งพรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกัน มีบทบาทที่สำคัญในการเข้าร่วมหยั่งเสียงเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) เพื่อคัดเลือกผู้ที่จะเป็นตัวแทนในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน วุฒิสมาชิก ตลอดจนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี เช่นเดียวกับบทบาทที่สำคัญของสมาชิกพรรคการเมืองของพรรคการเมืองในเยอรมัน ที่กฎหมายเลือกตั้งของเยอรมันกำหนดไว้ว่า พรรคการเมืองจะส่งบุคคลใดเข้าสมัครรับเลือกตั้ง และขั้นตอนการจัดทำบัญชีรายชื่อของบุคคลที่พรรคการเมืองส่งเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ต้องผ่านความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกพรรค หรือที่ประชุมของตัวแทนสมาชิกของพรรค<sup>39</sup> เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในหลายๆ ประเทศ ให้ความสำคัญกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกพรรคการเมือง โดยให้สมาชิกพรรคการเมืองได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่สำคัญ อย่างเช่น การมีส่วนร่วมในการกำหนดตัวหรือคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 81-82.

<sup>39</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, หน้า 144-145.



### 2.3.3 ความเป็นประชาธิปไตยในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

กระบวนการการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยนั้น ควรประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญสี่ประการ คือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร ความเป็นผู้แทนของผู้สมัคร ความรับผิดชอบของผู้สมัครต่อผู้ที่คัดเลือกตน และการแข่งขันระหว่างผู้สมัคร

#### 2.3.3.1 การมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร (Participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการต่างๆ นั้น นับได้ว่าเป็นหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตยจึงควรมีการเปิดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมและมีส่วนตัดสินใจในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็สมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับชั้นหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนพรรคการเมือง<sup>40</sup>

#### 2.3.3.2 ความเป็นผู้แทนของผู้สมัคร (Representation)

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตยควรเป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความชอบธรรมตามหลักการเป็นผู้แทนของสมาชิกพรรคการเมืองหรือของประชาชนโดยรวม ไม่ใช่เป็นเพียงผู้แทนของบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ควรมีลักษณะของความเป็นผู้แทนในทุกกลุ่ม ซึ่งจะสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากหากผู้สมัครได้รับคัดเลือกจากกระบวนการที่มีบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมก็จะทำให้ได้ผู้สมัครที่มีความเป็นผู้แทนของบุคคลที่เข้าร่วมกระบวนการโดยรวมเช่นเดียวกัน<sup>41</sup>

#### 2.3.3.3 ความรับผิดชอบต่อผู้สมัคร (Responsiveness)

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตยควรเป็นกระบวนการที่ให้ได้มาซึ่งผู้สมัครที่สามารถทำหน้าที่รับผิดชอบต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง มิได้มุ่งทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพียงกลุ่มเดียว ซึ่งจะสอดคล้องสัมพันธ์กับ

<sup>40</sup> Reuven Y. Hazan and Gideon Rahat, *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*, (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 89.

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp. 106-107.

ความเป็นผู้แทน เนื่องจากหากผู้สมัครมีความเป็นผู้แทนของสมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชน โดยส่วนรวม ผู้สมัครผู้นั้นก็จะทำหน้าที่เพื่อรับผิดชอบต่อส่วนรวมได้อย่างแท้จริง มีจำต้องทำหน้าที่ เพื่อตอบแทนบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่คัดเลือกตนโดยเฉพาะพรรคการเมือง อันเป็นการให้ความสำคัญ กับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งยิ่งกว่าพรรคการเมืองนั่นเอง<sup>42</sup>

#### 2.3.3.4 การแข่งขันระหว่างผู้สมัคร (Competition)

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งควรเป็นกระบวนการที่เปิดกว้างให้ผู้สนใจ สมัครลงรับเลือกตั้งสามารถเข้าร่วมสมัครได้ และควรเปิดให้มีการแข่งขันของผู้สมัครภายใน พรรคการเมืองเพื่อหาเสียงสนับสนุนจากสมาชิกพรรคในทุกระดับอย่างเสรี มีความเท่าเทียมกัน และ ปราศจากการแทรกแซงโดยผู้มีอำนาจ ไม่ว่าจะผู้สมัครเหล่านั้นจะเป็นผู้สมัครใหม่หรือเป็นผู้ที่เคย ดำรงตำแหน่งก็ตาม เพื่อให้กระบวนการแข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งภายในพรรค บรรลุวัตถุประสงค์ในการคัดกรองผู้ที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิกพรรคหรือประชาชนโดยรวมมากที่สุด นั้นเอง<sup>43</sup>

#### 2.3.4 วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในการลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไปนั้น ย่อมมีวิธีการที่แตกต่างกัน ไปในแต่ละประเทศ แต่ละพรรคการเมือง ซึ่งอาจเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศ นั้นๆ หรืออาจเป็นไปตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แตกต่างกันไป แต่หากพิจารณาโดยภาพรวม อาจจำแนกวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งออกได้เป็นสามวิธีที่สำคัญ ได้แก่ การคัดเลือกผู้สมัคร รับเลือกตั้งโดยผู้บริหารพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง การคัดเลือกผู้สมัคร รับเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองร่วมกับสมาชิกพรรคการเมือง และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยสมาชิกพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Ibid., pp. 145-147.

<sup>43</sup> Ibid., p. 125.

<sup>44</sup> ณัฐนันท์ กัลยาสิริ, "หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของ พรรคการเมือง," หน้า 28-36.

### 2.3.4.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยผู้บริหารพรรคการเมืองหรือคณะ

#### กรรมการบริหารพรรคการเมือง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยผู้บริหารพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่คนซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในพรรคการเมือง ไม่ว่าจะป็นหัวหน้าพรรคการเมือง หรือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือแม้กระทั่งผู้สนับสนุนทางการเงินของพรรคการเมือง กำหนดกระบวนการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเองโดยไม่มี การมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนับเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งของพรรคการเมือง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่คนในพรรคการเมืองเป็นผู้ตัดสินใจเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองนั้น ทำให้พรรคการเมืองตกอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลเพียงไม่กี่คน และวิธีการดังกล่าวก็ไม่เป็นไปตามหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองเนื่องจากไม่ได้มีการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองในการตัดสินใจดังกล่าว<sup>45</sup>

### 2.3.4.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองร่วมกับสมาชิกพรรค

#### การเมือง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองร่วมกับสมาชิกพรรคการเมือง เป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองที่มีการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมืองนั้นๆ ได้รับรองเข้าเป็นสมาชิกแล้ว ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว โดยวิธีที่นิยมใช้กันเป็นส่วนมาก ได้แก่ การให้สมาชิกพรรคการเมืองเข้าร่วมการประชุมของพรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า Convention หรือ Caucus โดยอาจเป็นการประชุมในระดับชาติ (National Convention) หรือระดับท้องถิ่นก็ได้ ซึ่งสมาชิกพรรคการเมืองที่เข้าร่วมการประชุมดังกล่าวมีสิทธิออกเสียงเพื่อเลือกผู้ที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป อันเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจการที่สำคัญยิ่งของพรรคการเมืองซึ่งก็คือการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนั่นเอง โดยสมาชิกพรรคการเมืองที่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนี้ พรรคการเมืองอาจกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองทุกคนสามารถเข้าร่วมประชุมและลงคะแนนเสียงได้ หรืออาจกำหนดให้เฉพาะตัวแทนของสาขาพรรคการเมืองหรือหน่วยย่อยของพรรคการเมืองสามารถเข้าร่วม

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน.

ประชุมและลงคะแนนเสียงได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่พรรคการเมืองมักจะจำกัดคุณสมบัติและจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่จะสามารถเข้าร่วมได้ จึงอาจทำให้วิธีการดังกล่าวนี้ไม่ใช่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของสมาชิกพรรคการเมืองเท่าใดนัก<sup>46</sup>

#### 2.3.4.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยสมาชิกพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยสมาชิกพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองกระจายอำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งให้สมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อันทำให้สมาชิกพรรคการเมืองรวมถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในพรรคการเมืองในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองและเป็นการจำกัดอำนาจของผู้นำพรรคการเมืองเพื่อลดการครอบงำพรรคการเมืองโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่กี่คนในกิจการที่สำคัญของพรรคการเมือง และเป็นการเพิ่มการมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองอันเป็นการส่งเสริมหลักความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง โดยวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้ามามีบทบาทสำคัญที่ชัดเจนที่สุด ได้แก่ วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในสหรัฐอเมริกา คือ การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections หรือ Primaries) ซึ่งสมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถออกเสียงเลือกตั้งเพื่อเลือกผู้ที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองสำหรับการเลือกตั้งทั่วไป ทั้งวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) ที่เปิดโอกาสให้เฉพาะสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นๆ ซึ่งมีการลงทะเบียนสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างถูกต้อง ที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะเป็นตัวแทนพรรคในการเลือกตั้งทั่วไปได้ หรือวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองและไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองใดๆ ได้<sup>47</sup>

<sup>46</sup> พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา, "การนำระบบการเลือกตั้งผู้สมัครรอบแรก (Primary Election) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งในประเทศไทย," วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ รัฟี่ 55 3, ฉบับที่ 1 (มิถุนายน - พฤศจิกายน 2555): 96.

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2.4 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries)

### 2.4.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น

การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) เป็นกระบวนการหนึ่งในการเลือกตั้งที่ใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะได้เป็นตัวแทนพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป (General Election) โดยมีการใช้อย่างแพร่หลายอยู่ในหลายประเทศ ซึ่งการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกาถือได้ว่าเป็นความโดดเด่นและมีความสำคัญมาก โดยสหรัฐอเมริกามีการใช้ระบบการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งในระดับสหรัฐ คือ การเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และการเลือกตั้งในระดับมลรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาของมลรัฐ การเลือกตั้งผู้ว่าการมลรัฐ ตลอดจนการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นด้วย<sup>48</sup>

การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections หรือ Primaries) หมายถึง วิธีการในการคัดเลือกบุคคลเพื่อเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป โดยอาศัยการออกเสียงเลือกตั้งของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นๆ หรือบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นไปตามรูปแบบและลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้น ทั้งนี้ กระบวนการ วิธีการ และเงื่อนไขของการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวอาจได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมาย หรือ หากไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับใด ฉบับหนึ่ง พรรคการเมืองก็สามารถกำหนดกระบวนการ วิธีการ และเงื่อนไขของการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นๆ ก็ได้

เมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาและพัฒนาการของการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น จะพบว่า การเลือกตั้งขั้นต้นมีขึ้นเพื่อปรับปรุงระบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง (Nomination) ที่มีอยู่เดิมโดยเฉพาะในการเลือกตั้งประธานาธิบดี เนื่องจากในอดีต ประเทศสหรัฐอเมริกานั้นใช้กระบวนการคัดเลือกผู้ที่จะได้รับหน้าที่เป็นประธานาธิบดีผ่านการคัดเลือกของคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral College) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองที่มาเข้าร่วมกันเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่วิธีการดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในการเลือกตั้งระหว่างพรรคการเมือง จึงมีการปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบ

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน.

การเลือกตั้งโดยให้ผู้นำพรรคการเมืองเป็นผู้คัดเลือกตัวแทนที่ผ่านการเลือกตั้งของประชาชนบางกลุ่ม โดยตัวแทนผู้ได้รับคัดเลือกนั้นจะไปทำหน้าที่เลือกตั้งประธานาธิบดีอีกครั้งในที่ประชุมตัวแทน (The Nominating Convention) แต่ต่อมาระบบดังกล่าวก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักเพราะเป็นระบบที่ให้อำนาจแก่ผู้บริหารพรรคการเมืองไม่กี่บุคคล เนื่องจากแม้จะมีการให้ประชาชนมีส่วนในการเลือกตั้งตัวแทน แต่ก็ยังเป็นเพียงการเลือกตั้งจากบุคคลที่ผู้บริหารพรรคการเมืองได้คัดเลือกมาก่อนแล้ว โดยประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อไปเลือกตั้งประธานาธิบดีอย่างแท้จริงแต่อย่างใดทำให้มีการนำระบบการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง นอกจากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยที่ประชุมพรรคการเมือง (Caucus หรือ Convention) ที่ขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งไม่มีลักษณะของหลักประชาธิปไตย เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองและมีความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น<sup>49</sup>

## 2.4.2 ประเภทของการเลือกตั้งขั้นต้น

การเลือกตั้งขั้นต้น อาจแบ่งประเภทตามลักษณะของผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้นได้เป็นสองประเภทที่สำคัญ คือ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) และการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections)

### 2.4.2.1 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections)

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด เป็นการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ที่เปิดโอกาสให้เฉพาะผู้ที่เป็สมาชิกพรรคการเมืองนั้นหรือผู้ที่ประกาศตัวสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นเท่านั้น ที่สามารถใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้ และจะสามารถออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้นได้สำหรับพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือประกาศตนสนับสนุนเท่านั้น ไม่สามารถออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองอื่นได้ ซึ่งเงื่อนไขประการสำคัญของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดนั้นก็คือ สภาพการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือการเป็นผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ นั่นเอง เนื่องจากหากยังมิได้มีการแสดงเจตนาเข้าร่วมกับพรรคการเมืองใดๆ ผู้นั้นจะไม่สามารถเข้าร่วมออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้นได้เลย โดยในสหรัฐอเมริกานั้นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะสามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองหนึ่งๆ ได้นั้น มีวิธีการที่แตกต่างกันไป เช่น บางมลรัฐผู้ที่จะมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้นจะต้องมีการลงทะเบียนเข้าร่วมสนับสนุน

<sup>49</sup> James P. Pfiffner, *The Modern Presidency*, pp. 16-23.

พรรคการเมืองอย่างเป็นทางการตามเงื่อนไขและรูปแบบรวมถึงระยะเวลาที่แต่ละมลรัฐกำหนด รวมถึงไปถึงการเปลี่ยนสถานะจากผู้สนับสนุนพรรคการเมืองหนึ่งๆ เพื่อไปสนับสนุนพรรคการเมืองอื่น ก็มีการกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงไว้ด้วย หรือบางมลรัฐอาจกำหนดเพียงให้ผู้ที่เข้าร่วมออกเสียงเลือกตั้งขึ้นต้นแสดงเจตนาต่อสาธารณะว่าตนสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ ในวันเลือกตั้งขึ้นต้นก็เพียงพอแล้ว<sup>50</sup>

#### 2.4.2.2 การเลือกตั้งขึ้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections)

การเลือกตั้งขึ้นต้นแบบเปิด เป็นการเลือกตั้งขึ้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งขึ้นต้นจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นหรือไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นก็ได้ กล่าวคือ การเลือกตั้งขึ้นต้นแบบเปิดเป็นวิธีที่เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถออกเสียงเลือกตั้งขึ้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องประกาศตนสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น เพียงแค่แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ควบคุมหน่วยเลือกตั้งว่าต้องการลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าให้แก่พรรคการเมืองใด เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มอบใบลงคะแนนเสียงของพรรคการเมืองนั้นให้สำหรับการลงคะแนนเสียง

นอกจากนี้ บางมลรัฐในสหรัฐอเมริกา ยังมีการพัฒนารูปแบบของการเลือกตั้งขึ้นต้นแบบเปิดให้มีความแตกต่างไปจากปกติ เช่น การเลือกตั้งขึ้นต้นแบบแบลงเคต (Blanket Primaries) ที่เคยมีการใช้อยู่ในรัฐวอชิงตัน รัฐอลาสกา และรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการเลือกตั้งขึ้นต้นแบบเปิด คือ ผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งขึ้นต้นไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดหรือประกาศตนสนับสนุนพรรคการเมืองใด โดยส่วนที่แตกต่างกัน คือ การเลือกตั้งขึ้นต้นแบบแบลงเคต จะมีการจัดทำใบลงคะแนนเสียงที่รวมรายชื่อของผู้สมัครของทุกพรรคการเมืองรวมกัน ซึ่งผู้ออกเสียงเลือกตั้งล่วงหน้าสามารถเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองใดก็ได้ โดยสามารถลงคะแนนได้เพียงพรรคการเมืองเดียวต่อตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเท่านั้น แต่ต่อมา ศาลสูง (Supreme Court) แห่งมลรัฐในคดี *California Democratic Party v. Jones*<sup>51</sup> เมื่อปี ค.ศ. 2000

<sup>50</sup> Luis Sandy Maisel, *Parties and Elections in America: The Electoral Process*, 2 ed., (San Francisco: McGraw-Hill, 1993), pp. 156-157.

<sup>51</sup> *California Democratic Party v. Jones*, 530 U.S. 567 (2000) ในคดีดังกล่าว พรรคการเมืองสี่พรรคการเมืองในแคลิฟอร์เนีย รวมทั้งพรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกัน ได้ร่วมกันฟ้อง Bill Jones ผู้ว่าการรัฐแคลิฟอร์เนียต่อศาล โดยอ้างว่า แต่ละพรรคการเมืองมีการกำหนดห้ามมิให้ผู้ที่มีได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเข้าร่วมการเลือกตั้งขึ้นต้น การเลือกตั้งขึ้นต้นแบบแบลงเคต (Blanket Primaries) ของรัฐแคลิฟอร์เนียที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองสามารถเข้าร่วมออกเสียงเลือกตั้งขึ้นต้นได้จึงขัดต่อหลักเสรีภาพใน

ได้พิจารณาตัดสินว่า การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแปลงเคตนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา เนื่องจากขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพในการสมาคม (right to free associate) ทำให้ไม่มีการนำ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแปลงเคตมาใช้ในรัฐแคลิฟอร์เนียอีกต่อไป<sup>52</sup>

ทั้งนี้ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด มักไม่ได้รับความนิยมในการนำมาใช้มากนัก เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ทั้งสมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกพรรคการเมืองหรือ ไม่ได้ประกาศตนสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นได้ ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ เช่น การลงคะแนนเสียงข้ามพรรค (Crossover Voting) ที่มีเจตนาเพื่อทำร้าย พรรคการเมืองคู่แข่ง โดยสมาชิกพรรคการเมืองหนึ่งเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นโดยลงคะแนนเสียง เลือกผู้สมัครของพรรคฝั่งตรงข้ามที่มีโอกาสชนะการเลือกตั้งทั่วไปน้อยที่สุด และหากมีคะแนนเสียง เลือกผู้สมัครคนนั้นมากพอก็จะทำให้ผู้สมัครคนดังกล่าวได้เป็นตัวแทนพรรคการเมืองฝั่งตรงข้าม เพื่อลงสมัครในการเลือกตั้งทั่วไป ทำให้โอกาสในการชนะการเลือกตั้งทั่วไปของพรรคการเมืองของ ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งล่วงหน้าที่ลงคะแนนข้ามพรรคเพิ่มมากขึ้น<sup>53</sup> แต่ก็ยังมีบางมลรัฐ ในสหรัฐอเมริกาที่ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดอยู่ เช่น รัฐแอละบามา รัฐอินเดียนา รัฐมิชิแกน เป็นต้น

การสมาคม (หรือในบริบทของคดีนี้ คือ เสรีภาพในการไม่สมาคมกับบุคคล) ตามที่รับรองไว้ใน The First Amendment แห่งรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งรัฐแคลิฟอร์เนียโดย Bill Jones ผู้ว่าการรัฐก็ได้อ้างว่า รัฐ สามารถใช้วิธีการเลือกตั้งแบบแปลงเคตได้โดยชอบตามรัฐธรรมนูญเพราะผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในรัฐตกลงกันใช้ วิธีดังกล่าว อีกทั้ง วิธีการดังกล่าวทำให้ผู้เลือกตั้งมีตัวเลือกเพิ่มมากขึ้น เพิ่มการมีส่วนร่วมและจำนวนผู้เข้าร่วมการ เลือกตั้ง และช่วยปกป้องสิทธิในการรักษาความลับของพรรคการเมืองที่ผู้เลือกตั้งสนับสนุน เป็นต้น ซึ่งศาลสูง (Supreme Court) ได้พิจารณาตัดสินว่า สิทธิและเสรีภาพในการสมาคม (right to free associate) ของสมาชิก พรรคการเมือง มีความสำคัญเหนือกว่า ประโยชน์ที่รัฐอ้างเพื่อใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแปลงเคต และการ เลือกตั้งขั้นต้นแบบแปลงเคตที่รัฐเลือกใช้มิใช่วิธีการที่เฉพาะเจาะจงที่สุดเพื่อรักษาประโยชน์ต่างๆ ตามที่รัฐอ้าง โดย ศาลได้ตัดสินว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแปลงเคตของรัฐแคลิฟอร์เนียจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทำให้รัฐแคลิฟอร์เนีย กลับไปใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primaries) ที่เคยใช้ในอดีต

<sup>52</sup> Kristin Kanthak and Eric Loepp, "Political Parties and Primaries: The Tension between Free Association and the Right to Vote," in **Law and Election Politics: The Rules of the Game**, (New York: Routledge, 2013), pp. 203-204.

<sup>53</sup> Ibid., p. 205.



### 2.4.3 ข้อดีและข้อเสียของการเลือกตั้งขั้นต้น

การเลือกตั้งขั้นต้น มีข้อดี คือ เป็นการส่งเสริมหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพื่อลงเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งเป็นกิจการที่สำคัญของพรรคการเมือง เป็นการตัดหรือลดอำนาจการครอบงำพรรคการเมืองโดยผู้มีอำนาจในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่บุคคล อันทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการคัดเลือกมีความชอบธรรมและได้รับการยอมรับ เพราะเป็นผู้ที่มาจากการลงคะแนนเสียงคัดเลือกของสมาชิกพรรคการเมืองทั้งหมด มิใช่จากการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในพรรคการเมือง และยังช่วยให้พรรคการเมืองสามารถคัดเลือกผู้ที่มีแนวโน้มมากที่สุดที่จะชนะการเลือกตั้งทั่วไปในอนาคตได้ด้วย แต่การเลือกตั้งขั้นต้นก็อาจมีข้อเสียบางประการ เช่น การเลือกตั้งขั้นต้นโดยสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่มีหรือขาดประสบการณ์ทางการเมืองมาอย่างยาวนานอาจทำให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะชนะการเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งขั้นต้นอาจก่อให้เกิดการต่อสู้แข่งขันกันเองในพรรคการเมือง และจากการที่ต้องมุ่งพิจารณาผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคลในการเลือกตั้งขั้นต้น โดยมีการให้ความสำคัญกับตัวพรรคการเมืองหรือนโยบายของพรรคน้อยลง ก็อาจทำให้โครงสร้างของพรรคการเมืองอ่อนแอได้รวมไปถึง การจัดการเลือกตั้งขั้นต้นก็อาจทำให้มีค่าใช้จ่ายในการจัดการเกี่ยวกับการเลือกตั้งมากขึ้น<sup>54</sup>

<sup>54</sup> พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุ่มปา, "การนำระบบการเลือกตั้งผู้สมัครรอบแรก (Primary Election) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งในประเทศไทย," 97-98.

## บทที่ 3

# รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ของพรรคการเมืองในประเทศไทย

### 3.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย

#### 3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550<sup>1</sup>

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จะพบว่า มีการกล่าวถึงการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 11 เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม มาตรา 65 ซึ่งระบุว่า บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกัน จัดตั้งพรรคการเมือง โดยการจัดองค์กรภายในพรรคการเมือง รวมไปถึงการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และข้อบังคับพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข<sup>2</sup> อันเป็นการวางหลักการเบื้องต้น

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 65 บัญญัติว่า

“มาตรา 65 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีสิทธิหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

อย่างกว้างๆ ว่า การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองรวมถึงการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองด้วย ที่จะต้องจัดให้สมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ร่วมตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวด้วย มิใช่เกิดจากการตัดสินใจของบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น เพื่อการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยในพรรคการเมือง

เมื่อพิจารณาต่อไปจะพบว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรและหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ โดยมาตรา 93 ได้บัญญัติไว้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา<sup>3</sup> และมาตรา 235 ซึ่งได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับ

---

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 93 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 93 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

หลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ภายใต้บังคับมาตรา 109 (2) ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน ให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบตามจำนวนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่”

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติด้วย<sup>4</sup> นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจในการวางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินกิจการใดๆ ของพรรคการเมือง รวมถึงระเบียบเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ตามมาตรา 236 (1) อีกด้วย<sup>5</sup> ซึ่งจะได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่อไป

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 235 บัญญัติว่า

“มาตรา 235 คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>5</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 236 บัญญัติว่า

“มาตรา 236 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(2) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 181 โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

(3) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมือง โดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(4) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง

(5) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง

หากพิจารณาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยเฉพาะ จะพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัคร



(6) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(7) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหา และผลการออกเสียงประชามติ

(8) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(9) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

รับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้เฉพาะเจาะจง มีเพียงการกำหนดคุณสมบัติ<sup>6</sup> และลักษณะต้องห้าม<sup>7</sup> ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงกำหนดจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจะต้องส่งเข้า

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 101 บัญญัติว่า

“มาตรา 101 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

(5) (ยกเลิกโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554)

(6) คุณสมบัติอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 102 บัญญัติว่า

“มาตรา 102 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) ดิตยาเสพติดให้โทษ

(2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 100 (1) (2) หรือ (4)

(4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

(5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

รับสมัครเลือกตั้งให้ครบตามจำนวนที่กำหนด<sup>8</sup> เท่านั้น ทั้งนี้ มีบัญญัติที่นำพิจารณา คือ มาตรา 97 ที่กำหนดให้บัญชีผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองแบบบัญชีรายชื่อต้องมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆ อย่างเป็นธรรม และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย<sup>9</sup> อันเป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงการเปิดโอกาสให้สาขาพรรคการเมืองในภูมิภาคต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกและส่งรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในภูมิภาค ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ดีในการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองของสาขาพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

(8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

(9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(10) เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วยังไม่เกินสองปี

(11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(12) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 263

(14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง”

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 103 บัญญัติว่า

“มาตรา 103 พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น และจะส่งเกินจำนวนดังกล่าวมิได้

เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนตามวรรคหนึ่งแล้ว แม้ภายหลังจะมีจำนวนลดลงจนไม่ครบจำนวน ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนแล้ว

เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองนั้นหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น จะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้”

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 97 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 97 การจัดทำบัญชีผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย

(2) รายชื่อในบัญชีต้องไม่ซ้ำกับบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 94 และ

(3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข”

จึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้โดยเฉพาะ เนื่องจาก โดยปกติ รัฐธรรมนูญจะบัญญัติเกี่ยวกับหลักการและกฎเกณฑ์อย่างกว้างๆ เท่านั้น ซึ่งกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นกฎเกณฑ์ในรายละเอียด จึงต้องพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายในลำดับรองลงไป อันได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับที่พรรคการเมืองกำหนด

### 3.1.2 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ร่างแรก)<sup>10</sup>

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ร่างแรก) ซึ่งร่างขึ้นเพื่อใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ถูกยกเลิกไปนั้น มีประเด็นที่น่าสนใจและควรพิจารณาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดให้การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นต้องมีการหยั่งเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมือง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 76 วรรคสามว่า

“มาตรา 76 วรรคสาม การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีการหยั่งเสียงประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งหรือในภาค และต้องมีเงื่อนไขว่าในกรณีที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเขตใดมากกว่าอีกเขตหนึ่งแล้ว อย่างน้อยในบัญชีรายชื่อนั้นต้องมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นเขตตรงข้ามกับเขตนั้นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองบัญญัติ”

<sup>10</sup> ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับเผยแพร่ต่อสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2558



บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นตามเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้เกิดการเมืองที่มีความใสสะอาดและสมดุลโดยการกำหนดลักษณะของพรรคการเมืองที่ดี<sup>11</sup> เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญของประชาชนในฐานะเป็นตัวกลางของประชาชนในการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ และมุ่งพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นพรรคการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในส่วนของการคัดเลือกบุคคลเพื่อส่งลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และเพื่อให้บุคคลที่พรรคการเมืองส่งลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นมีความเป็นตัวแทนที่สามารถสะท้อนเจตจำนงของประชาชนและสมาชิกพรรคได้อย่างแท้จริง พรรคการเมืองจึงต้องจัดให้มีการหยั่งเสียงประชาชนหรือสมาชิกพรรคในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ในเขตเลือกตั้งหรือในภาคนั้นๆ ก่อน<sup>12</sup> ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวในร่างรัฐธรรมนูญกำหนดแต่เพียงว่าพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการหยั่งเสียงโดยประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งหรือในภาคนั้นๆ ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมิได้กำหนดรูปแบบหรือวิธีการของการหยั่งเสียงดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อพิจารณาในเบื้องต้นแล้วการหยั่งเสียงอาจจะกระทำผ่านการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Election) ก็ได้ ทั้งนี้ รูปแบบหรือวิธีการหยั่งเสียงนั้นจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองบัญญัติ ซึ่งในขณะที่ผู้เขียนทำการศึกษานี้ยังไม่มีกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแต่อย่างใด จึงจะต้องมีการติดตามและศึกษาต่อไปว่าจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการหยั่งเสียงในรูปแบบใด

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเมือง สภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มีความเห็นในเบื้องต้นเกี่ยวกับการหยั่งเสียงประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้ง โดยเห็นด้วยกับการกำหนดให้มีการหยั่งเสียงในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เนื่องจากกำหนดให้มีการหยั่งเสียงในการพิจารณาส่งผู้สมัครก่อนนั้นจะเป็นการทำให้ผู้สมัครคนดังกล่าวมีความยึดโยงกับประชาชน ลดอำนาจหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคในการควบคุมการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง โดยเห็นควรให้เป็นการหยั่งเสียงโดยสมาชิกพรรคการเมืองไม่ใช่โดยประชาชนทั่วไป

<sup>11</sup> คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, "เจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่," (17 เมษายน 2558), [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article\\_20150417075216.pdf](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article_20150417075216.pdf).

<sup>12</sup> "สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป," (17 เมษายน 2558), [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article\\_20150417074906.pdf](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article_20150417074906.pdf).

และควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการหยั่งเสียงให้สามารถดำเนินการได้โดยง่ายและใช้เวลาไม่มากนัก<sup>13</sup>

### 3.1.3 กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง

กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศไทยในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550<sup>14</sup> ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ ดังต่อไปนี้

ผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ จะต้องมีความสมบูรณ์และไม่มีความต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>15</sup> เช่น เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่งตามระยะเวลาที่กำหนด ไม่มีตำแหน่งเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ เป็นต้น ซึ่งผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้เพียงพรรคการเมืองเดียวเท่านั้น และสามารถสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อได้เพียงแบบเดียวเท่านั้น รวมถึงสมัครรับเลือกตั้งได้เพียงเขตเลือกตั้งเดียว<sup>16</sup> โดยในกรณีสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งของ

<sup>13</sup> คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเมือง, "สรุปผลการประชุม คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเมือง สภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 20/2558 วันพฤหัสบดีที่ 26 มีนาคม 2558 ณ ห้องประชุมราชวัติ โรงแรมลองบีช การ์เด้น โฮเต็ล แอนด์ สปา จังหวัดชลบุรี," (26 มีนาคม 2558), [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/political/download/article/article\\_20150409162543.pdf?hc\\_location=ufi](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/political/download/article/article_20150409162543.pdf?hc_location=ufi).

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

<sup>15</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 34 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 34 บุคคลซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีความสมบูรณ์และไม่มีความต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

<sup>16</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 35 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

พรรคการเมืองจะต้องได้รับการรับรองจากพรรคการเมืองในการส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง และจะต้องยื่นหนังสือรับรองของหัวหน้าพรรคการเมืองที่ส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งในการสมัครรับเลือกตั้งด้วย<sup>17</sup> และกรณีสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองจะต้องเสนอบัญชีรายชื่อตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยต้องประกอบไปด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายด้วย<sup>18</sup>

“มาตรา 35 บุคคลใดประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้ง ให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองใดได้เพียงพรรคการเมืองเดียว และจะสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อแบบใดแบบหนึ่งได้เพียงแบบเดียวและสมัครรับเลือกตั้งได้เพียงเขตเลือกตั้งเดียว

ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่ามีการสมัครรับเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้บุคคลนั้นเป็นผู้สมัครตามมาตรา 37 หรือมาตรา 43 แล้วแต่กรณี และให้บุคคลนั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ประกาศการรับสมัครเลือกตั้ง และให้นำความในมาตรา 39 หรือมาตรา 44 แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีที่มีการตรวจพบการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่งภายหลังการประกาศการรับสมัครเลือกตั้ง ให้นำความในมาตรา 40 หรือมาตรา 45 แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

<sup>17</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 36 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 36 ในการสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้สมัครของแต่ละพรรคการเมืองที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้น ณ สถานที่ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนด ภายในระยะเวลาการรับสมัคร

การยื่นใบสมัครตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้สมัครยื่นหนังสือรับรองของหัวหน้าพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกผู้นั้นเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พร้อมกับชำระเงินค่าธรรมเนียมคนละห้าพันบาทและมีหลักฐานการสมัครครบถ้วนตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักฐานการสมัครและวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง”

<sup>18</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 41 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 41 ในกรณีที่พรรคการเมืองใดจะเสนอบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองนั้นจะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อ โดยมีหลักเกณฑ์ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) พรรคการเมืองจะเสนอรายชื่อบุคคลใดต้องได้รับความยินยอมเป็นหลักฐานโดยชัดแจ้งจากบุคคลนั้น และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่จะเสนอรายชื่อเพียงพรรคเดียว

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 แล้ว จะพบว่าได้กำหนดเฉพาะหลักเกณฑ์เบื้องต้นเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น เช่น คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัคร การดำเนินการต่างๆ ในการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น โดยมีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการหรือหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองแต่อย่างใด มีแต่เพียงการกำหนดว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องได้รับการรับรองจากพรรคการเมืองในการส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง ซึ่งอาจถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยไม่ได้มีการระบุรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด

### 3.1.4 กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

#### 3.1.4.1 กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับก่อนปี พ.ศ. 2550

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองของประเทศไทยที่มีการใช้บังคับก่อนปี พ.ศ. 2550 จะพบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่สองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มีการระบุเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้เพียงว่า ต้องมีการกำหนดวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ ไว้ในข้อบังคับของพรรคการเมือง ตามมาตรา 22 (11) เท่านั้น<sup>19</sup> โดยมีได้มีการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการคัดเลือก

(2) ให้จัดทำบัญชีรายชื่อตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยจัดเรียงลำดับรายชื่อผู้สมัครตามลำดับหมายเลขจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน

บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย”

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 22 บัญญัติว่า

“มาตรา 22 ข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้น อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อพรรคการเมือง
- (2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง
- (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง

ผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างไร เช่นเดียวกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 (11) แต่เพียงว่า ในข้อบังคับพรรคการเมืองจะต้องมีการระบุหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง<sup>20</sup> โดยมีได้

(4) การเลือกตั้ง ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกตามวาระของ หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการ พรรคการเมืองและกรรมการบริหารอื่น การกำหนดอำนาจหน้าที่ ให้คณะกรรมการบริหารและ กรรมการบริหารแต่ละคนปฏิบัติ

(5) การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ผู้ดำเนินกิจการสาขาพรรคการเมืองและอำนาจหน้าที่

(6) การประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และการประชุมของสาขาพรรคการเมือง

(7) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(8) ความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อสมาชิก

(9) การรับสมาชิกและการส่งให้สมาชิกออก

(10) วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก

(11) วิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ

(12) การบริหารการคลังและการบัญชีของพรรคการเมือง และสาขาพรรคการเมือง”

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 11 บัญญัติว่า

“มาตรา 11 ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(1) ชื่อพรรคการเมือง

(2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง

(3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(4) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุด และการออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและ กรรมการบริหาร พรรคการเมือง

(5) แผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง อำนาจ หน้าที่ของสาขาพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุด และการออกจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคการเมือง และอำนาจ หน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมือง

(6) การประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองและการประชุมของสาขาพรรคการเมือง

(7) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(8) ความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อสมาชิก

(9) การรับเข้าเป็นสมาชิกและการให้ออกจากการเป็นสมาชิก

(10) วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก

(11) หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

มีบทบัญญัติอื่นที่ระบุในรายละเอียดเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง แต่อย่างไร

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองฉบับก่อนปี พ.ศ. 2550 ทั้งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มิได้มีการกำหนดวิธีการหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดให้เป็นอำนาจของพรรคการเมืองในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวตามที่ระบุในข้อบังคับของพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองสามารถกำหนดรูปแบบ วิธีการ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เอง โดยไม่มีกฎหมายบังคับแต่อย่างใด

### 3.1.4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550<sup>21</sup>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไว้ทั้งที่ใกล้เคียงกันและแตกต่างกันจาก พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

ในส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 10 (11) ที่กำหนดให้มีการระบุหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อไว้ใน

(12) การบริหารการเงินและทรัพย์สิน และการจัดทำบัญชีของพรรค การเมืองและสาขาพรรคการเมือง

(13) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

(14) การเลิกพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง”

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

ข้อบังคับพรครการเมือง<sup>22</sup> ซึ่งคล้ายคลึงกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติพรครการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรครการเมือง พ.ศ. 2541 ที่ระบุไว้ในทำนองเดียวกัน

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรครการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 10 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรครการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 10 ข้อบังคับพรครการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและชื่อย่อของพรครการเมือง
- (2) ภาพเครื่องหมายพรครการเมือง
- (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรครการเมืองซึ่งต้องตั้งอยู่ในราชอาณาจักร
- (4) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรครการเมืองและกรรมการบริหารพรครการเมือง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรครการเมืองและกรรมการบริหารพรครการเมือง

(5) แผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรครการเมือง อำนาจหน้าที่ของสาขาพรครการเมือง การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรครการเมือง และอำนาจหน้าที่ของกรรมการสาขาพรครการเมือง

- (6) การประชุมใหญ่ของพรครเมืองและการประชุมใหญ่ของสาขาพรครเมือง
- (7) การรับเข้าเป็นสมาชิกและการให้ออกจากการเป็นสมาชิก
- (8) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก
- (9) ความรับผิดชอบของพรครเมืองต่อสมาชิก
- (10) วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก กรรมการบริหารพรครเมือง และกรรมการสาขาพรครเมือง
- (11) หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ

- (12) การบริหารการเงิน ทรัพย์สิน และการจัดทำบัญชีของพรครเมืองและสาขาพรครเมือง
- (13) รายได้ของพรครเมือง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรครเมืองและการบริจาคแก่พรครเมือง

(14) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

(15) การเลิกพรครเมืองและสาขาพรครเมือง

ข้อบังคับพรครเมืองต้องไม่มีลักษณะหรือความมุ่งหมาย ดังต่อไปนี้

(1) ขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ

(3) มีข้อกำหนดให้ดำเนินการทางวินัยหรือจรรยาบรรณ โดยมีได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยหรือจรรยาบรรณ มีโอกาสสู้ข้อกล่าวหาและแก้ข้อกล่าวหาได้ตามสมควร

ซึ่งเป็นการให้พรรคการเมืองสามารถกำหนดรูปแบบ วิธีการ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองได้เอง

ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ด้วย ซึ่งเป็นการวางแนวทางเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองให้มีความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายมาก่อน กล่าวคือ มีการบัญญัติเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไว้เป็นสองวิธี คือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง

3.1.4.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 38 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจะนำเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งรายชื่อผู้สมัครซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขา

(4) มีข้อกำหนดให้มีการดำเนินการเพื่อให้สมาชิกที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคการเมือง เพราะเหตุที่สมาชิกผู้นั้นลงมติหรือไม่ลงมติในสภาผู้แทนราษฎรหรือในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

(5) การอื่นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

การจัดให้มีการประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น เพื่อพิจารณาให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการทางการเมือง หรือการลงมติในสภาผู้แทนราษฎรมีให้ถือว่าเป็นการต้องห้ามตามวรรคสอง”



พรรคการเมืองต่างๆ ให้ความเห็นชอบ และรายชื่อผู้สมัครอื่นๆ ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพิจารณา และมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือว่าเป็นที่สุด<sup>23</sup>

ตามบทบัญญัติดังกล่าวระบุว่าให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองพิจารณารายชื่อผู้สมัครซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบก่อนนั้น การได้มาซึ่งรายชื่อของผู้สมัครดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ดังกล่าว<sup>24</sup> กล่าวคือ

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 38 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 38 การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจากรายชื่อตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- (1) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบตามมาตรา 37
- (2) รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร

มติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นที่สุด”

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 37 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 37 คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งก่อนการประชุมใหญ่ประจำปีของพรรคการเมือง และในกรณีที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเป็นการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อที่อยู่ในความรับผิดชอบของสาขาพรรคการเมืองนั้น

องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยกึ่งหนึ่ง และสมาชิกสาขาพรรคการเมืองซึ่งต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสิบคน

การลงมติให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่ง และการลงมติเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ให้ลงคะแนนลับ ส่วนการลงมติในเรื่องอื่นให้เป็นไปโดยเปิดเผย เว้นแต่คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองหรือสมาชิกสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าห้าสิบคนร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

เมื่อจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองจะต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสาขาพรรคการเมืองนั้นๆ โดยองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองประกอบด้วย (1) กรรมการสาขาพรรคการเมือง<sup>25</sup> อย่างน้อยกึ่งหนึ่ง และ (2) สมาชิกสาขาพรรคการเมือง<sup>26</sup> ไม่น้อยกว่า 50 คน โดยการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ให้ลงคะแนนลับ

เมื่อได้รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองต่างๆ ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง<sup>27</sup> จะทำการพิจารณารายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น รวมถึง

---

กิจการอื่นที่ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมือง วิธีการเสนอเรื่องให้ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองพิจารณา และวิธีการดำเนินการประชุม ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

<sup>25</sup> กรรมการสาขาพรรคการเมือง ประกอบไปด้วย ประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขาธิการสาขาพรรคการเมือง รองเลขาธิการสาขาพรรคการเมือง เภรัณยิกสาขาพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกสาขาพรรคการเมือง โฆษกสาขาพรรคการเมือง และกรรมการอื่นที่ได้รับเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมือง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 35 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 35 คณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ประกอบด้วย ประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขาธิการสาขาพรรคการเมือง รองเลขาธิการสาขาพรรคการเมือง เภรัณยิกสาขาพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกสาขาพรรคการเมือง โฆษกสาขาพรรคการเมือง และกรรมการอื่นของสาขาพรรคการเมือง ซึ่งเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (13) และ (14) ของรัฐธรรมนูญ...”

<sup>26</sup> สมาชิกสาขาพรรคการเมือง ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งต้องมีการยื่นสมัครต่อพรรคการเมืองและดำเนินการตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 19 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 19 ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกต้องเป็นบุคคลธรรมดาผู้มีสัญชาติไทย มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง โดยยื่นใบสมัครด้วยตนเองพร้อมเอกสารประกอบตามที่นายทะเบียนกำหนดต่อพรรคการเมืองที่ผู้นั้นประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิก และให้คำรับรองว่าตนมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นอยู่ในขณะเดียวกัน ตามสถานที่ที่พรรคการเมืองกำหนดและให้พรรคการเมืองส่งสำเนาใบสมัครและเอกสารประกอบดังกล่าวให้นายทะเบียน...”

<sup>27</sup> คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ตามมาตรา 28 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่บัญญัติว่า

รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองในการลงมติคัดเลือกบุคคลที่จะได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคการเมืองในขั้นสุดท้าย และถือเป็นที่สุด

เมื่อพิจารณาวิธีการการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ตามที่ได้อธิบายข้างต้น จะพบว่า ถึงแม้ว่าจะมีการให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกเสียงคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับสาขาพรรคการเมืองตามภูมิภาคต่างๆ เพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของสาขาพรรคการเมืองนั้นๆ ไปยังคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งกลับตกอยู่ที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเท่านั้น และไม่สามารถโต้แย้งได้ เนื่องจากตามบทบัญญัติมาตรา 38 ดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้ลงมติคัดเลือกส่งบุคคลเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และถือว่ามีมติดังกล่าวเป็นที่สุด จึงอาจสรุปได้ว่า อำนาจในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีดังกล่าวนี้เป็นของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งประกอบไปด้วยผู้ที่มีอำนาจในพรรคการเมืองและบุคคลต่างๆ<sup>28</sup> เพียงไม่กี่บุคคลเท่านั้น

“มาตรา 28 พรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง...

(4) การเลือกตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง คณะกรรมการนโยบายพรรคการเมือง และคณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง...”

<sup>28</sup> คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 11 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (13) และ (14) ของรัฐธรรมนูญ...”

นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ดังกล่าว ที่บัญญัติว่า “การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37 มาตรา 38 หรือ มาตรา 39 ของพรรคการเมืองไม่มีผลกระทบต่อการสมัครและการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิก ซึ่งพรรคการเมืองนั้นส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง” นั้นทำให้สภาพบังคับของวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามที่มาตรา 38 กำหนด ไม่มีผลบังคับทางกฎหมายแต่อย่างใด นั่นคือ พรรคการเมืองอาจทำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ตามหลักเกณฑ์ที่พรรคการเมืองตั้งขึ้นเอง โดยไม่ต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในมาตรา 37 และ มาตรา 38 ตามที่ได้อธิบายข้างต้นเลยก็ได้

3.1.4.2.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง เป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการว่า หากที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองต้องการให้มีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการลงมติเลือกของผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ ให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนนเลือกโดยเสนอรายชื่อบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาค และให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ลงคะแนนเลือกบุคคลตามรายชื่อ โดยบุคคลที่ได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละเขตเลือกตั้ง ถือว่าบุคคลนั้นได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ต้องผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองอีก<sup>29</sup>

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 39 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 39 นอกจากการพิจารณาส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 ที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองอาจใช้วิธีการให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองลงมติเลือกผู้สมควรส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อได้ ในกรณีเช่นนี้ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจัดให้มีการดำเนินการดังกล่าวโดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ตามมาตรา 29 วรคหนึ่ง แต่ละคนมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนให้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลำดับลงไปเขตเลือกตั้งใด

หากพิจารณาเกี่ยวกับผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองและการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้ระบุว่า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับองค์ประชุมหรือผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่พรรคการเมืองกำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่จึงอาจแตกต่างกันไปตามที่แต่ละพรรคการเมืองจะกำหนด แต่บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำเกี่ยวกับองค์ประชุมหรือผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ไว้ ซึ่งประกอบด้วย (1) กรรมการบริหารพรรคการเมือง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด (2) ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง และ (3) ตัวแทนสมาชิกพรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องมีจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนสมาชิกพรรคการเมือง รวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่า 200 คน และการออกเสียงลงมติในที่ประชุมใหญ่นั้นให้ลงมติแบบเปิดเผย เว้นแต่จะมีมติให้ทำการลงคะแนนลับโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 100 คนร้องขอให้ลงคะแนนลับ<sup>30</sup>

เป็นผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อแล้วแต่กรณี

เมื่อที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองมีมติตามวรรคหนึ่ง มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอชื่อ การพิจารณา และการคัดเลือกผู้สมควรเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองตามมาตรา 37 และมาตรา 38 มาใช้บังคับแต่การเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้มีการลงมติตามวรรคหนึ่งจะต้องขอความเห็นจากคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคก่อน

การลงคะแนนตามมาตรานี้จะให้ลงคะแนนทางไปรษณีย์ตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองก็ได้”

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 29 บัญญัติว่า

“มาตรา 29 องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน

การได้มาซึ่งตัวแทนสมาชิกตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องคำนึงถึงสัดส่วนของจำนวนสมาชิกที่มีตามสาขาในแต่ละภาค และสัดส่วนของจำนวนสมาชิกหญิงและชาย ทั้งนี้ เพื่อสะท้อนความเห็นที่หลากหลายของสมาชิกทุกระดับ

การลงมติในที่ประชุมใหญ่ให้กระทำโดยเปิดเผย แต่การลงมติเลือกบุคคลตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๓) และ (๔) หรือการลงมติในกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือผู้ประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

การจัดให้มีมติโดยมิได้จัดให้มีการประชุมใหญ่ จะกระทำมิได้”

เมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ตามที่ได้อธิบายข้างต้น อาจกล่าวในเบื้องต้นได้ว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีดังกล่าวเป็นวิธีที่เปิดโอกาสให้ตัวแทนสมาชิกพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองให้เข้าร่วมประชุมใหญ่ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่มีตามสาขาในแต่ละภาค และสัดส่วนของจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองหญิงและชาย เพื่อสะท้อนความเห็นที่หลากหลายของสมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับ รวมถึงตัวแทนจากสาขาพรรคการเมืองต่างๆ ได้เป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการลงคะแนนออกเสียงในที่ประชุมใหญ่ และมติการคัดเลือกดังกล่าวก็ได้รับการยอมรับเป็นผลการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคการเมือง โดยไม่มีการตัดสินใจคัดเลือกขั้นสุดท้ายจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีนี้จึงเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่สมาชิกพรรคการเมืองและผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมือง รวมถึงการบัญญัติให้สามารถลงคะแนนทางไปรษณีย์ได้ตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งมีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า เป็นการเปิดช่องให้พรรคการเมืองสามารถกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้เข้าร่วมการประชุมใหญ่สามารถออกเสียงเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ หรือกรณีอื่นๆ ตามที่พรรคการเมืองจะกำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค

ทั้งนี้ หากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่า วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 ดังกล่าว ยังมีปัญหาอีกหลายประการ เช่น ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการเริ่มกระบวนการของที่ประชุมใหญ่เพื่อใช้การลงมติออกเสียงเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และจำนวนตัวแทนสมาชิกพรรคการเมืองที่สามารถเข้าร่วมประชุมใหญ่ซึ่งพรรคการเมืองสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ได้เองในข้อบังคับพรรคการเมืองไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำไว้เฉกเช่นผู้เข้าร่วมประชุมประเภทอื่นๆ ทำให้อาจไม่มีหลักประกันการเข้าร่วมประชุมใหญ่ของสมาชิกพรรคการเมือง รวมไปถึง วิธีการดังกล่าวมิได้เปิดโอกาสแก่สมาชิกพรรคการเมืองคนอื่นๆ ที่ต้องการเข้าร่วมออกเสียงคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากจำกัดเฉพาะตัวแทนสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่เท่านั้น สมาชิกพรรคการเมืองจึงไม่มีสิทธิในการดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวอย่างเท่าเทียมกัน ตลอดจนวิธีการลงคะแนนเสียงที่กฎหมายกำหนดให้ลงคะแนนแบบเปิดเผย ซึ่งอาจทำให้การลงคะแนนเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง มิได้มีผลตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง เนื่องจากการตกอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมืองของสมาชิกพรรคการเมือง

นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ดังกล่าว ที่บัญญัติว่า “การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37 มาตรา 38 หรือมาตรา 39 ของพรรคการเมืองไม่มีผลกระทบต่อการสมัครและการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกซึ่งพรรคการเมืองนั้นส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง” นั้นทำให้สภาพบังคับของวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ตามที่มาตรา 39 กำหนด ไม่มีผลบังคับทางกฎหมายแต่อย่างใด นั่นคือ พรรคการเมืองอาจทำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ตามหลักเกณฑ์ที่พรรคการเมืองตั้งขึ้นเอง โดยไม่ต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในมาตรา 30 ตามที่ได้อธิบายข้างต้นเลยก็ได้

### 3.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองหรือกฎเกณฑ์ภายในของพรรคการเมือง

ในที่นี้จะพิจารณาการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองหรือกฎเกณฑ์ภายในของพรรคการเมือง ของพรรคการเมืองสามพรรคการเมืองที่สำคัญได้แก่ พรรคเพื่อไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคชาติไทยพัฒนา

#### 3.2.1 พรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทย จัดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2550 มี พล.ต.ท.วิโรจน์ เปาอินทร์ เป็นผู้รักษาการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง โดยพรรคเพื่อไทยมีสาขาพรรคการเมืองทั้งสิ้น 5 สาขา และมีจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั้งสิ้น 132,896 คน<sup>31</sup>

ตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค โดยกำหนดให้ “คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง” มีหน้าที่ในการเสนอรายชื่อสมาชิกพรรคที่เห็นสมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาส่งสมัครรับเลือกตั้ง<sup>32</sup> โดยกระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

<sup>31</sup> ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

<sup>32</sup> ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 88

นั้น มาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่พรรคจากรายชื่อสมาชิกพรรคที่คณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้เสนอรายชื่อเพื่อให้เป็นกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง<sup>33</sup>

เมื่อพิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 จะพบว่า คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจในการครอบงำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคนั่นเอง แม้ผู้ที่มีบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเป็นคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวก็ได้มาจากการเสนอชื่อบุคคลโดยคณะกรรมการบริหารพรรค อีกทั้ง รายชื่อบุคคลที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอเพื่อเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคก็อยู่ภายใต้การพิจารณาตัดสินของคณะกรรมการบริหารพรรคในการคัดเลือกในท้ายที่สุดอยู่ดีและถือเป็นที่สุด ตลอดจนตามข้อบังคับพรรคนั่นเองก็ให้มีการระบุเปิดช่องไว้ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคที่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือคัดเลือกบุคคลอื่นนอกเหนือจากที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เสนอรายชื่อ<sup>34</sup> อันแสดงให้เห็นได้ว่าอำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคต่างก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาตัดสินของ

---

“ข้อ 88 ให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เสนอรายชื่อสมาชิกพรรคที่เห็นสมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาส่งสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค การตัดสินของคณะกรรมการบริหารในการคัดเลือกบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งให้เป็นที่สุด

คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการการเลือกตั้งขึ้นมาคณะหนึ่งตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อให้ทำหน้าที่วางแผนและดำเนินการเลือกตั้งในครั้งนั้น ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหาร

ให้คณะกรรมการบริหารกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิก เพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

<sup>33</sup> ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 ข้อ 69

“ข้อ 69 ให้มีคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค เสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาโดยให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกผู้มีความเหมาะสมที่จะเป็นกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อดำเนินการเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ในการเสนอชื่อ จำนวน วาระและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด”

<sup>34</sup> ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 ข้อ 89

“ข้อ 89 ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการบริหารอาจเปลี่ยนแปลง หรือคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมนอกเหนือไปจากที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเสนอชื่อลงสมัครก็ได้”



คณะกรรมการบริหารพรรคตนเอง โดยสมาชิกพรรคการเมืองมิได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคแต่อย่างใด

ทั้งนี้ พรรคเพื่อไทยเองได้มีแนวคิดที่จะนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) มาใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในเขตต่างๆ ตลอดช่วงที่ผ่านมา นี้ แต่ยังมีได้นำวิธีดังกล่าวมาใช้ปฏิบัติจริงกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคจากความไม่พร้อมในด้านต่างๆ ซึ่งแนวคิดที่จะนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้นั้นมีมาตั้งแต่สมัยพรรคไทยรักไทย โดย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยและนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้กล่าวว่า จะนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยทั้งหมดทุกเขตเลือกตั้งเพื่อให้สมาชิกพรรคได้มีส่วนร่วมกับการพรรคการเมืองมากขึ้น แต่แนวคิดดังกล่าวก็ยังมีได้ถูกนำมาใช้ในทางปฏิบัติแต่อย่างใดและได้เฝ้าระวังไปจนกระทั่งแนวความคิดการใช้การเลือกตั้งขั้นต้นกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคดังกล่าวได้กลับมาเป็นที่สนใจอีกครั้งหลังการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานี ในวันที่ 21 เมษายน พ.ศ.2555 เพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลงหลัง ส.ส. พรรคเพื่อไทยได้ลาออก และพรรคเพื่อไทยได้แพ้การเลือกตั้งซ่อมในครั้งนี้ ทั้งๆ ที่พื้นที่จังหวัดปทุมธานีนั้นเป็นพื้นที่ฐานเสียงพรรคเพื่อไทยมาช้านาน ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวมีผู้วิเคราะห์ว่าเกิดจากการที่มวลชนฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยไม่พอใจการทำงานของ ส.ส. พรรคเพื่อไทย จังหวัดปทุมธานี ที่ขาดความสนใจเอาใจใส่ประชาชนในพื้นที่ ขาดการลงพื้นที่เพื่อดูแลความทุกข์ร้อนหรือช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนการไม่เห็นความสำคัญของเสียงของประชาชนที่เลือกเข้ามาโดยการลาออกจากตำแหน่งเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งอื่น อันสะท้อนให้เห็นถึงการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเองที่ไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริงอันทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นและสะท้อนออกมาผ่านการที่พรรคเพื่อไทยพ่ายแพ้ต่อการเลือกตั้งซ่อมดังกล่าว<sup>35</sup>

จากความพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งซ่อมของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดปทุมธานีในครั้งนั้น ทำให้แนวความคิดการใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) กลับมาเป็นที่พูดถึงและได้รับความสนใจอีกครั้งในพรรคเพื่อไทย โดยมีการออกแถลงการณ์<sup>36</sup> เสนอข้อ

<sup>35</sup> "Primary Vote: ก้าวอย่างสำคัญของพรรคเพื่อไทย," <http://www.prachatai.com/journal/2012/04/40281>.

<sup>36</sup> แถลงการณ์ ศูนย์ประสานงานกลาง นปช. แดงเชียงใหม่ และแกนนำประชาชนในพื้นที่เชียงใหม่ เขต 3 (อำเภอสันกำแพง อำเภอแม่ออน อำเภอดอยสะเก็ด) เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2555 ความว่า

เรียกร้องโดยมวลชนฐานเสียงพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงใหม่ ให้นำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจัดการเลือกตั้งในวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2555 เพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลงจากการที่ ส.ส. พรรคเพื่อไทย จังหวัดเชียงใหม่พ้นจากการเป็น ส.ส. ตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยแกนนำมวลชนฐานเสียงพรรคเพื่อไทยได้เสนอให้พรรคเพื่อไทย นำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้คัดเลือกผู้สมัครเพื่อลงสมัครในการเลือกตั้งซ่อมดังกล่าวเพื่อให้ผู้สมัครตัวแทนพรรคเป็นผู้ที่ได้ผ่านความเห็นชอบและมาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อย่างแท้จริง มิใช่อาศัยเพียงเป็นเครื่องมือของผู้มีอิทธิพลภายในพรรคการเมือง หรือส่งผู้สมัครที่ประชาชนในพื้นที่ไม่รู้จักลงสมัครรับเลือกตั้ง<sup>37</sup> จึงได้มีการเสนอวิธีการคัดเลือกโดยให้ประชาชนในพื้นที่เสนอรายชื่อผู้ที่เห็นควรลงสมัครรับเลือกตั้งร่วมกับรายชื่อที่พรรคเสนอและให้พรรค

“ตามที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำพิพากษาให้นางสาวชินนิชา วงศ์สวัสดิ์ พ้นจากการเป็น ส.ส. เชียงใหม่ เขต 3 และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลา 5 ปี จากกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ชี้มูลความผิดฐานจงใจยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 263 เนื่องจากไม่ได้ยื่นแสดงรายการเงินกู้ยืม 100 ล้านบาท ศาลฯ ตัดสินให้จำคุก 2 เดือน ปรับ 4,000 บาท โทษจำคุกรอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี

คณะกรรมการเลือกตั้ง โดยนายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการการเลือกตั้ง กล่าวถึงการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง ส.ส. เขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่ แทน น.ส. ชินนิชา วงศ์สวัสดิ์ ว่า จากการประชุมคณะกรรมการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2555 ที่ประชุมมีมติให้จัดการเลือกตั้งซ่อม ส.ส. เขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่ แทนตำแหน่งที่ว่างลงตามที่ศาลฎีกามีคำพิพากษา โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 2 มิถุนายน 2555 เลือกตั้งล่วงหน้าในวันที่ 27 พฤษภาคม 2555 ซึ่งจะเปิดรับสมัครเลือกตั้งในวันที่ 7-11 พฤษภาคม 2555

เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ศูนย์ประสานงานกลาง นปช. แดงเชียงใหม่ ได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่าง ศูนย์ประสานงานกลาง นปช. แดงเชียงใหม่ และแกนนำประชาชนในพื้นที่เชียงใหม่ 3 อำเภอ (อำเภอสันกำแพง อำเภอแม่อน อำเภอดอยสะเก็ด) ที่ประชุมได้ปรึกษาหารือ ในเหตุการณ์ต่างๆที่ผ่านมา พรรคไม่ควรส่งผู้สมัครที่ประชาชนในพื้นที่ไม่รู้จัก ไม่เคยลงพื้นที่ ไม่มีความรัก ความศรัทธาไม่พบปะประชาชนในพื้นที่ ที่ประชุมจึงมีมติ ขอให้พรรคเพื่อไทย นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ โดยให้ประชาชนในพื้นที่สรรหาตัวแทนผู้สมัคร ส.ส. ให้พรรคพิจารณา ส่งลงรับสมัครเลือกตั้งซ่อมในครั้งนี้ เพื่อจะได้ ส.ส. เป็นคนในพื้นที่พบปะดูแลประชาชนตลอดเวลา ซึ่งตรงกับเจตนารมณ์ของ ฯพณฯ ท่าน พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร อดีตหัวหน้าพรรคไทยรักไทยที่เคยพูดไว้เมื่อปี 2548 และจะเป็นการนำระบบนี้มาใช้ครั้งแรกในประเทศไทย ในพื้นที่บ้านเกิดของ ฯพณฯ ท่าน พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร เพื่อให้เป็นแบบอย่างแก่พื้นที่อื่นต่อไป”

<sup>37</sup> "แดงชม.เสนอพท.ใช้ Primary Vote เลือกตั้งซ่อมเขต3 เตรียมส่งตัวแทนผู้สมัคร ส.ส. ให้พรรคเลือก," [http://prachatham.com/detail.htm?code=n6\\_25042012\\_02](http://prachatham.com/detail.htm?code=n6_25042012_02).

ดำเนินการคัดเลือกจากรายชื่อดังกล่าว แต่ในภายหลังข้อเสนอดังกล่าวก็ไม่ได้รับการตอบรับจากพรรค แต่อย่างใด โดยพรรคเพื่อไทยตัดสินใจส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเองซึ่งเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลของพรรค อันสะท้อนให้เห็นว่าการตัดสินใจต่างๆ ของพรรค โดยเฉพาะการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคที่ควรให้สมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนได้มีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยนั้น ยังอยู่ภายใต้การตัดสินใจของผู้มีอิทธิพลภายในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่คนเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยจากข้อบังคับของพรรคแล้ว จะพบว่าอำนาจการตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งยังคงตกอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรคหรือผู้มีอิทธิพลภายในพรรคเพียงไม่กี่บุคคล โดยสมาชิกพรรคหรือประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวอย่างเต็มที่ และแม้จะมีแนวคิดที่จะนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) มาใช้อยู่เรื่อยมา แต่ก็ยังมิได้รับ ความสนใจจากพรรคที่จะนำมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด อันจะเห็นได้จากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมาๆ มาตามที่ได้กล่าวข้างต้น

### 3.2.2 พรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์ จัดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ.2525 มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง โดยพรรคประชาธิปัตย์มีสาขาพรรคการเมืองทั้งสิ้น 175 สาขา และมีจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั้งสิ้น 2,895,272 คน<sup>38</sup>

ตามข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2551 ได้กำหนดให้ “คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง” เป็นผู้ที่มีหน้าที่หลักในการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้มาจากการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับของที่ประชุมใหญ่พรรค จากรายชื่อบุคคลที่ได้รับการเสนอโดยเลขาธิการพรรคโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค หรือสมาชิกพรรคในที่ประชุมใหญ่เสนอรายชื่อโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุมดังกล่าว โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งมีจำนวนกรรมการทั้งสิ้น 9 คน<sup>39</sup>

<sup>38</sup> ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

<sup>39</sup> ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2551 ข้อ 72

ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์นั้น คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะดำเนินการรวบรวมและคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค เสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อให้ความเห็นชอบโดยมติคณะกรรมการพรรคในการส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคนั้นถือเป็นที่สุด<sup>40</sup>

กระบวนการในการคัดเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์นั้น มีกำหนดเพิ่มเติมไว้ในระเบียบพรรคประชาธิปัตย์ว่าด้วยการคัดเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง พ.ศ.2551 โดยกำหนดให้คณะกรรมการสาขาพรรคแต่ละสาขาจัดประชุมใหญ่วิสามัญ เพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบของสาขาพรรคนั้นๆ หลังจากที่ดำเนินการรับสมัครผู้ที่ประสงค์จะลงสมัคร

---

“ข้อ 72 ให้มีคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคณะหนึ่ง ซึ่งมีจำนวน เก้า คน โดยวิธีการเลือกตั้งตามบัญชีของผู้เสนอตั้งต่อไปนี้

(1) เลขธิการพรรคโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคเสนอบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีความเหมาะสมต่อที่ประชุมใหญ่

(2) สมาชิกที่เป็นองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ และอยู่ในที่ประชุมอาจเสนอบัญชีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมให้ครบจำนวนเก้าคนโดยมี ผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

(3) การเสนอรายชื่อตาม (1) และ (2) ต้องเสนอชื่อให้ครบทั้งเก้าคน ถ้ามีการถอนชื่อในบัญชีที่เสนอไม่ว่ากี่คนให้ถือว่าบัญชีนั้นมีการถอนชื่อทั้งบัญชี

(4) ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับ

คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี เว้นแต่ที่ประชุมใหญ่จะเปลี่ยนแปลงกำหนดเวลาให้อยู่ในตำแหน่งเป็นอย่างอื่น และอาจจะได้รับเลือกตั้งอีกก็ได้ คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และระเบียบที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด”

<sup>40</sup> ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2551 ข้อ 73

“ข้อ 73 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือ เป็นการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างให้ทำได้เฉพาะวิธีการใดวิธีการหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคจากรายชื่อตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(ก) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบตามข้อ 52 (6)

(ข) รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร

มติคณะกรรมการบริหารพรรคที่ให้ผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นที่สุด”

รับเลือกตั้งแล้ว<sup>41</sup> ซึ่งองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่วิสามัญของสาขาพรรคนั้นประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดและสมาชิกสาขาพรรคจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสิบคน<sup>42</sup> และในการลงคะแนนเสียงนั้นให้ลงคะแนนลับ<sup>43</sup> นอกจากนี้ ยังกำหนดให้คณะกรรมการประจำจังหวัดซึ่งตั้งขึ้นในจังหวัดที่มีสาขาพรรคตั้งแต่สองสาขาขึ้นไปพิจารณาเสนอรายชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง<sup>44</sup> ตลอดจน คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเองก็สามารถเสนอรายชื่อบุคคลที่เห็นสมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เช่นกัน โดยในการเสนอรายชื่อเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพรรคให้ความเห็นชอบนั้น คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อตามลำดับโดยเริ่มจากรายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบ แล้วตามด้วยรายชื่อผู้ซึ่งคณะกรรมการพรรคประจำจังหวัดเห็นชอบและรายชื่อผู้ที่คณะกรรมการคัดเลือกเห็นสมควรตามลำดับ<sup>45</sup>

<sup>41</sup> ระเบียบพรรคประชาธิปไตยว่าด้วยการคัดเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง พ.ศ. 2551 ข้อ 15

“ข้อ 15 ในกรณีที่ยื่นใบสมัครที่สำนักงานใหญ่ให้เลขาธิการพรรคจัดส่งใบสมัครพร้อมเอกสารประกอบอื่นๆ (ถ้ามี) ไปให้สาขาพรรค คณะกรรมการพรรคประจำจังหวัดที่อยู่ในเขตเลือกตั้ง

ในกรณียื่นสมัครต่อสาขาพรรค หรือต่อคณะกรรมการพรรคประจำจังหวัด ให้สาขาพรรค หรือคณะกรรมการพรรคประจำจังหวัด แจ้งสำนักงานใหญ่โดยทันที

ให้คณะกรรมการสาขาพรรคจัดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญ เพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนในจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบของสาขาพรรคนั้น”

<sup>42</sup> ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ.2551 ข้อ 46

“ข้อ 46 องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคประกอบด้วย

1. กรรมการสาขาพรรคอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด
2. สมาชิกสาขาพรรคจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสิบคน”

<sup>43</sup> ระเบียบพรรคประชาธิปไตยว่าด้วยการคัดเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง พ.ศ. 2551 ข้อ 17

“ข้อ 17 การลงคะแนนเสียงในการประชุมใหญ่วิสามัญตามข้อ 15 ให้ใช้การลงคะแนนลับ”

<sup>44</sup> ระเบียบพรรคประชาธิปไตยว่าด้วยการคัดเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง พ.ศ. 2551 ข้อ 19

“ข้อ 19 ให้คณะกรรมการพรรคประจำจังหวัดพิจารณาเสนอบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีสัดส่วน แล้วรายงานคณะกรรมการคัดเลือก”

<sup>45</sup> ระเบียบพรรคประชาธิปไตยว่าด้วยการคัดเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง พ.ศ. 2551 ข้อ 20

“ข้อ 20 ให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณารายชื่อผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่วิสามัญสาขาพรรคหรือคณะกรรมการพรรคประจำจังหวัดหรือรายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควรทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค โดยจัดทำบัญชีรายชื่อตามลำดับ

จากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์ที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรค และระเบียบของพรรคตามที่ได้กล่าวข้างต้น จะพบว่ากระบวนการที่กำหนดให้สาขาพรรคจัดประชุมใหญ่สาขาพรรคซึ่งมีสมาชิกพรรคในพื้นที่เข้าร่วมด้วยเพื่อลงมติเสนอรายชื่อบุคคลเพื่อรับสมัครเลือกตั้งในนามพรรคในเขตพื้นที่สาขาพรรคนั้นๆ และให้ความสำคัญกับรายชื่อบุคคลที่ได้จากการลงมติของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคเป็นลำดับต้นนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค แต่อำนาจการตัดสินใจส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคนั้นก็ยังเป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการบริหารพรรคเพียงไม่กี่บุคคลอยู่นั่นเอง แต่ก็ถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสและให้ความสำคัญกับสมาชิกพรรคในพื้นที่ให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดตัวบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค อันจะทำให้ได้ผู้สมัครที่มีความยึดโยงกับประชาชนในพื้นที่ด้วย แต่ที่ผ่านมาในทางปฏิบัติ ก็ยังมีได้นำกระบวนการดังกล่าวมาใช้แต่อย่างใด โดยดำเนินการเพียงให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดำเนินการคัดเลือกและเสนอรายชื่อผู้ที่เหมาะสมควรให้คณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาส่งลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น สมาชิกพรรคจึงยังมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางปฏิบัติในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคแต่อย่างใด

ทั้งนี้ พรรคประชาธิปัตย์ได้มีแนวนโยบายในการปรับปรุงวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้สมาชิกพรรคได้มีส่วนร่วมและมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น โดยได้มีการเสนอระบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ “Primary and Caucus” ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค กล่าวคือ จะมีการจัดประชุมในเขตพื้นที่นั้นๆ โดยจะมีสมาชิกพรรคและผู้รับเชิญเข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอชื่อบุคคลที่สนใจจะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค และหลังจากนั้นจะมีการจัดประชุมอีกครั้งหนึ่งภายใน 30 วันเพื่อให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อและยอมรับการเสนอชื่อเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคนั้น ได้แสดงวิสัยทัศน์และประวัติของตนเองต่อที่ประชุม และมีการลงคะแนนเพื่อจัดลำดับรายชื่อผู้สมัครทั้งหมดส่งให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาคัดเลือกต่อไป<sup>46</sup> แต่การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวก็มีใช้การเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) อย่างแท้จริง เนื่องจากเป็นเพียงกระบวนการที่ใช้ในการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น มิได้มีผลผูกพันพรรคการเมืองที่จะต้องส่งบุคคลที่ได้รับเลือกจาก

- 
- (1) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบ
  - (2) รายชื่อผู้ซึ่งคณะกรรมการพรรคประจำจังหวัดเห็นชอบ
  - (3) รายชื่อผู้ซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกเห็นสมควร”

<sup>46</sup> “อลงกรณ์’ เปิดระบบ ไพร์แมรีโหวต คัดผู้สมัครส.ส. นำร่องที่อยุธยา,” [http://www.democrat.or.th/th/news-activity/news/detail.php?ELEMENT\\_ID=14895&SECTION\\_ID=29](http://www.democrat.or.th/th/news-activity/news/detail.php?ELEMENT_ID=14895&SECTION_ID=29).

การเลือกตั้งขั้นต้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค อำนาจในการตัดสินใจส่งบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเช่นเดิม ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะพิจารณาส่งบุคคลนั้นลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคหรือไม่ก็ได้และไม่อาจโต้แย้งได้

### 3.2.3 พรรคชาติไทยพัฒนา

พรรคชาติไทยพัฒนา จัดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2551 มีนายธีระวงศ์สมุทร เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง โดยพรรคชาติไทยพัฒนามีสาขาพรรคการเมืองทั้งสิ้น 9 สาขา และมีจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั้งสิ้น 26,069 คน<sup>47</sup>

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคชาติไทยพัฒนา ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนา พ.ศ. 2552 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดกระบวนการคัดเลือกไว้ 2 วิธี คือ การพิจารณาคัดเลือกโดยคณะกรรมการบริหารพรรคร่วมกับคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการพิจารณาคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่พรรค โดยเลือกใช้เพียงวิธีใดวิธีหนึ่ง

สำหรับวิธีแรกนั้น ตามข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนาฯ กำหนดให้การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่ของพรรค จะเป็นผู้ดำเนินการพิจารณารายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อพิจารณาส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค โดยมติของคณะกรรมการบริหารพรรคนั้นถือเป็นที่สุด<sup>48</sup>

<sup>47</sup> ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

<sup>48</sup> ข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนา พ.ศ. 2552 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ข้อ 29

“ข้อ 29 การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกแบบตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค

ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเป็นการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคจากรายชื่อตามลำดับดังต่อไปนี้

การได้มาซึ่งรายชื่อของบุคคลที่สมควรได้รับการพิจารณาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคชาติไทยพัฒนาสำหรับวิธีแรกนั้น สามารถได้รายชื่อของบุคคลมาได้ด้วยสองวิธีตามลำดับ คือ (1) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคซึ่งประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคอย่างน้อยกิ่งหนึ่ง และสมาชิกพรรคอย่างน้อย 50 คน ได้ให้ความเห็นชอบด้วยการลงคะแนนลับ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (ดูหัวข้อ 3.1.3.2.1 ที่ได้กล่าวมาแล้ว) และ (2) รายชื่อบุคคลอื่นที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเห็นสมควร โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะพิจารณารายชื่อตามลำดับข้างต้น เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคในการพิจารณาส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคต่อไป

สำหรับการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคชาติไทยพัฒนาในวิธีที่สอง คือ การพิจารณาคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่พรรคนั้น ตามข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนาฯ กำหนดกระบวนการไว้โดยให้คณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งร่วมกันเสนอรายชื่อบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งตามความเห็นของคณะกรรมการสาขาพรรคในแต่ละภาคตามเขตการเลือกตั้งนั้นๆ โดยเสนอรายชื่อต่อที่ประชุมใหญ่พรรคเพื่อให้ผู้เข้าประชุมใหญ่ลงคะแนนเสียงเลือก โดยบุคคลที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในเขตเลือกตั้งใดๆ จะได้รับคัดเลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งนั้นๆ<sup>49</sup> ทั้งนี้ ที่ประชุมใหญ่พรรคต้องมีจำนวน

---

(1) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบตามกระบวนการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ที่กำหนดไว้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายพรรคการเมือง

(2) รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร

มติดตาม (1) และ (2) ให้ลงคะแนนลับ

มติคณะกรรมการบริหารพรรคที่ส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นที่สุด”

<sup>49</sup> ข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนา พ.ศ. 2552 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ข้อ 30

“ข้อ 30 นอกจากวิธีการพิจารณาส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรของพรรคตามข้อ 29 แล้ว อาจดำเนินการโดยวิธีการต่อไปนี้ก็ได้ กล่าวคือ

(1) ให้คณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอาจร่วมกันเป็นผู้เสนอชื่อบุคคลผู้สมัครเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคต่อที่ประชุมใหญ่ของพรรคเป็นผู้พิจารณาเลือก โดยให้ผู้เข้าประชุมใหญ่แต่ละคนลงคะแนนเสียงเลือก ให้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลำดับลงไปเขตเลือกตั้งใดเป็นผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น แล้วแต่กรณี

(2) เมื่อใช้วิธี (1) แล้ว มิให้นำวิธีการตามข้อ 29 มาใช้บังคับ



ผู้เข้าประชุมรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน ซึ่งต้องประกอบไปด้วย กรรมการบริหารพรรคไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคทั้งหมด ผู้แทนสาขาพรรคไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรค และตัวแทนสมาชิกพรรค<sup>50</sup> โดยการลงคะแนนเสียงนั้นให้ทำโดยเปิดเผย เว้นแต่มีการร้องขอโดยผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนให้ลงคะแนนลับ<sup>51</sup>

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคชาติไทยพัฒนาแล้วจะพบว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีแรก คือ การพิจารณาคัดเลือกโดยคณะกรรมการบริหารพรรคร่วมกับคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น แม้จะอาศัยการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากสาขาพรรคผ่านที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคที่มีสมาชิกพรรคเข้าประชุมด้วย อันแสดงให้เห็นถึงการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ในขั้นตอนการตัดสินใจสุดท้ายก็อยู่ที่มติของคณะกรรมการบริหารพรรคเท่านั้น อีกทั้ง คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งก็สามารถเสนอรายชื่อบุคคลอื่นเพิ่มเติมได้นอกเหนือจากรายชื่อที่สาขาพรรคการเมืองเสนอ จึงอาจทำให้รายชื่อที่สาขาพรรคการเมืองเสนอไม่ได้รับการพิจารณาเลยก็ได้หากไม่ใช่บุคคลที่คณะกรรมการบริหารพรรคต้องการ ส่วนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีที่สอง คือ การพิจารณาคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่พรรคนั้น อาศัยรายชื่อผู้สมัครที่คณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ มิใช่รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ที่ประชุมใหญ่พรรคร่วมกันเสนอ รวมไปถึงที่ประชุมใหญ่พรรคร่วมอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของคณะกรรมการบริหารพรรคอยู่แล้วประกอบกับการออกเสียงเลือกตั้งที่

(3) การเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้มีการลงมติตาม (1) ต้องขอความเห็นจากคณะกรรมการสาขาพรรคในแต่ละภาคก่อน”

<sup>50</sup> ข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนา พ.ศ. 2552 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ข้อ 50

“ข้อ 50 การประชุมใหญ่ องค์ประชุมต้องประกอบด้วย

(1) กรรมการบริหารพรรคไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ บริหารพรรคทั้งหมด

(2) ผู้แทนสาขาพรรคไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรค

(3) ตัวแทนสมาชิกพรรค

ทั้งนี้ ต้องมีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน

การได้มาซึ่งตัวแทนสมาชิกตามวรรคหนึ่ง (3) ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของจำนวนสมาชิกพรรคที่มีตามสาขาพรรคในแต่ละภาค และสัดส่วนของจำนวนสมาชิกพรรคหญิงและชายด้วย”

<sup>51</sup> ข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนา พ.ศ. 2552 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ข้อ 57

“ข้อ 57 การลงมติในที่ประชุมใหญ่ให้กระทำโดยเปิดเผย แต่การลงมติ เลือกบุคคลตามข้อ 53 (3) (4) (5) และ (6) ให้ลงคะแนนลับ หรือการลงมติในกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคหรือสมาชิกพรรคผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนร้องขอให้ลงคะแนนลับก็ให้ลงคะแนนลับ”

ใช้วิธีการออกเสียงโดยเปิดเผยที่อาจทำให้สมาชิกพรรคผู้เข้าประชุมใหญ่เกรงต่ออำนาจของ คณะกรรมการบริหารพรรค จึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองวิธี ข้างต้นต่างก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจการครอบงำของคณะกรรมการบริหารพรรคเพียงไม่กี่บุคคลทั้งสิ้น

### 3.3 สรุป รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในปัจจุบัน

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในปัจจุบันนั้น มิได้มีการ กำหนดหลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการ ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง หากแต่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550<sup>52</sup> ที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการ ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไว้เป็นสองวิธี คือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง (รายละเอียดตามที่ได้ กล่าวไว้ในหัวข้อ 3.1.3) และพรรคการเมืองต่างๆ เช่น พรรคเพื่อไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทยพัฒนา เป็นต้น ก็ได้นำหลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาระบุไว้ใน หลักเกณฑ์ภายในของพรรคให้สอดคล้องกับที่กฎหมายกำหนด คือ ระบุไว้ในข้อบังคับ พรรคการเมืองและระเบียบต่างๆ

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ระบุไว้ในข้อบังคับ พรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมือง จะพบว่ามี ความแตกต่างกันไป กล่าวคือ ในข้อบังคับ พรรคเพื่อไทยระบุให้หลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นไปตามที่ คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด ขณะที่ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ระบุหลักเกณฑ์ รูปแบบ และ วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุด ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

ผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพียงวิธีเดียวเท่านั้น ส่วนข้อบังคับพรรคชาติไทยพัฒนาได้ระบุหลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ทั้งสองวิธี คือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง โดยเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่ง

ความแตกต่างของหลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แต่ละพรรคการเมืองเลือกใช้ขึ้น อาจวิเคราะห์ได้ว่าเป็นผลมาจากบทบัญญัติหนึ่งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่ระบุว่า การที่พรรคการเมืองไม่ปฏิบัติตามวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรูปแบบที่กำหนดไว้ ไม่มีผลกระทบต่อการสมัครและการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกซึ่งพรรคการเมืองนั้นส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง จึงส่งผลให้พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ระบุไว้ก็ได้

ทั้งนี้ หากวิเคราะห์รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองวิธีดังกล่าวข้างต้น จะพบว่าการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองวิธีต่างก็ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง กล่าวคือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น อำนาจการตัดสินใจส่งผู้ใดลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นของคณะกรรมการบริหารพรรคแต่เพียงผู้เดียวและมติการส่งบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งก็ถือเป็นที่สุด และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ที่ถึงแม้จะอาศัยการออกเสียงลงคะแนนของในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองในการส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่การเสนอรายชื่อบุคคลนั้นต่างก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของคณะกรรมการบริหารพรรคอยู่ดี ถึงแม้ในกระบวนการจะมีการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง รวมถึงบทบัญญัติที่ทำให้สภาพบังคับของวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่มีผลบังคับ ทำให้พรรคการเมืองสามารถคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะได้พิจารณาปัญหาต่างๆ ดังกล่าวในรายละเอียดต่อไป

## บทที่ 4

### รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยเฉพาะในส่วนของ การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) โดยจะเน้นไปที่ กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศต้นกำเนิดของการเลือกตั้งขั้นต้นและเป็นต้นแบบให้กับประเทศอื่นๆ ในการนำมาประยุกต์ใช้ และนอกจากประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว จะมีการกล่าวถึงรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอื่นๆ ที่มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไปใช้ได้แก่ ประเทศอังกฤษ และประเทศฝรั่งเศส

#### 4.1 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศและเป็นผู้นำฝ่ายบริหาร ซึ่งมีรูปแบบการปกครองแบบระบบสหพันธรัฐ (Federal System) ที่ประกอบไปด้วยมลรัฐทั้งหมด 50 รัฐและเขตปกครองของสหพันธรัฐหรือรัฐบาลกลาง (Federal District) อีกหนึ่งแห่ง คือ วอชิงตัน ดีซี ซึ่งเป็นเมืองหลวงของสหรัฐอเมริกา

##### 4.1.1 ระบบการเลือกตั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยสังเขป

การเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็นสองระดับ คือ การเลือกตั้งในระดับชาติ (Federal Government) และการเลือกตั้งในระดับมลรัฐ (State Government) โดยการเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ ในระดับชาติและระดับมลรัฐนั้นจะมีรูปแบบและวิธีการที่คล้ายคลึงกันทั้งการเลือกตั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีรายละเอียดโดยสังเขป ดังนี้

#### 4.1.1.1 การเลือกตั้งในระดับชาติ (Federal Government)

การเลือกตั้งในระดับชาติแบ่งออกเป็น การเลือกตั้งประธานาธิบดี (Presidential Election) และการเลือกตั้งสมาชิกสภาองเกรส (Congressional Election) ซึ่งประกอบไปด้วยวุฒิสภา (Senate) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives)

##### 4.1.1.1.1 การเลือกตั้งประธานาธิบดี (Presidential Election)

ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ในฐานะประมุขของประเทศและผู้นำฝ่ายบริหาร นับได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีบทบาทที่สำคัญที่สุด เนื่องจากอำนาจการบริหารประเทศเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงของประธานาธิบดี รวมไปถึงยังเป็นผู้ที่มีความสำคัญในระดับโลกด้วย ในฐานะผู้นำของประเทศมหาอำนาจอีกด้วย การเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

กระบวนการเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาเริ่มต้นจากกระบวนการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี (Presidential Nomination) ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะดำเนินการคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครในตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคด้วยวิธีต่างๆ อันได้แก่ การเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) หรือ การประชุมพรรคการเมือง (Caucus) เพื่อเลือกผู้แทน (delegates) ไปเข้าร่วมประชุมพรรคระดับชาติ (National Convention) เพื่อคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีในนามพรรคการเมืองนั้นๆ ในการเลือกตั้งทั่วไป (General Election)

การเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครที่จะลงเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีนั้นนับว่าเป็นกระบวนการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีที่สำคัญที่สุด โดยการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครในตำแหน่งประธานาธิบดีเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1904 ในมลรัฐวิสคอนซิน ซึ่งเป็นการทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความโปร่งใส เปิดเผย เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวโดยตรง อีกทั้งยังเป็นการลดอิทธิพลของสมาชิกพรรคระดับสูงที่มีต่อกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นอย่างมากในอดีต<sup>1</sup> โดยการเลือกตั้งขั้นต้นสำหรับตำแหน่งประธานาธิบดีนั้นจะมีรูปแบบและวิธีการรวมถึงวันเลือกตั้งขั้นต้นที่แตกต่างกันไปในแต่ละพรรคการเมืองในแต่ละมลรัฐ

<sup>1</sup> สมบัติ อารังธัญวงศ์, การเมืองอเมริกา, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2552), หน้า 272.

ตามที่กฎหมายในแต่ละมลรัฐกำหนด ซึ่งโดยหลักแล้วจะมีการเลือกตั้งขั้นต้นในสองขั้นตอน คือ การเลือกตั้งเพื่อเสนอชื่อผู้สมัครประธานาธิบดี (Presidential Preference Vote) และการเลือกตั้งผู้แทนเพื่อเข้าร่วมประชุมระดับชาติ (National Convention Delegates Vote) ดังนั้น เมื่อพิจารณา ลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี (Presidential Primaries) แล้วจะพบว่าเป็นลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primaries) กล่าวคือ เป็นการที่ประชาชนเลือกผู้แทนเพื่อเข้าไปดำเนินการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีที่ตนลงคะแนนเสียงให้อีกทีหนึ่ง มิใช่การเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นๆ โดยตรง ทั้งนี้ จะได้กล่าวถึงการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีในรายละเอียดในส่วนต่อไป

ทั้งนี้ บางพรรคการเมืองในบางมลรัฐอาจไม่ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น ในการดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี แต่จะใช้วิธีการที่เรียกว่า คอคัส (Caucus) คือการประชุมภายในพรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกผู้แทน (Delegates) ไปเข้าร่วมประชุมระดับชาติเพื่อดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครในตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค โดยการประชุมคอคัสนี้เป็นวิธีการที่เก่าแก่ที่สุดในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและมีศูนย์กลางอยู่ภายในพรรคแตกต่างจากการเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ รูปแบบการประชุมคอคัสนั้นจะเริ่มตั้งแต่การประชุมของสมาชิกพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นเพื่อเลือกผู้แทนที่สัญญาว่าจะสนับสนุนผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง ผู้แทนเหล่านี้จะเป็นตัวแทนของท้องถิ่นในการประชุมพรรคในระดับเคาน์ตี (County) ซึ่งจะทำการคัดเลือกผู้แทนไปเข้าร่วมการประชุมพรรคในระดับรัฐ (State) และผู้แทนที่เข้าร่วมการประชุมในระดับรัฐนี้ก็จะคัดเลือกผู้แทนไปเข้าร่วมการประชุมในระดับชาติ (National Convention) ต่อไป<sup>2</sup>

เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นหรือการประชุมคอคัสแล้ว ผู้แทนที่ได้รับเลือกจะเข้าร่วมการประชุมระดับชาติที่แต่ละพรรคได้จัดขึ้น โดยวัตถุประสงค์หลักของการประชุมระดับชาติ ได้แก่ การลงคะแนนเสียงเพื่อคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีในนามของพรรค รวมถึงการลงคะแนนเสียงเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดี (Vice President) ในกรณีที่ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคชนะการเลือกตั้ง และการร่างนโยบายต่างๆ ของพรรคในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Platform) การประชุมระดับชาตินี้จะจัดให้มี

<sup>2</sup> สำนักวิชาการและสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "การเสนอชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและประชาธิปไตยแบบอเมริกัน," เอกสารประกอบโครงการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง **เลือกตั้งสหรัฐอเมริกา 2004: ประเด็นและนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐ** (6 ตุลาคม 2547).

ขึ้นในทุกๆ 4 ปีตามรอบการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่จะมีการเลือกตั้งในทุกๆ 4 ปี ซึ่งในการประชุมแต่ละครั้งจะมีวาระการประชุม กฎเกณฑ์ และพิธีการที่ชัดเจน โดยปกติในการประชุมระดับชาติจะมีระยะเวลาทั้งสิ้น 4 วัน ในสองวันแรกจะมีการประชุมเพื่อร่างนโยบายและจุดยืนของพรรคสำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้น รวมไปถึงการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อ และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับวันที่สามของการประชุมซึ่งนับว่าเป็นวันที่มีความสำคัญเนื่องจากจะมีการลงคะแนนเสียงเพื่อคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีในนามของพรรค และในวันสุดท้ายของการประชุมจะเป็นการประกาศผู้ที่ได้รับเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีในนามของพรรค และการกล่าวสุนทรพจน์ของผู้ที่ได้รับเลือก รวมถึงการคัดเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดี ซึ่งการประชุมระดับชาตินี้เป็นกระบวนการที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากจากประชาชน และสื่อต่างๆ ซึ่งจะมีการติดตามรายงานข่าว และเผยแพร่ภาพออกไปอย่างกว้างขวางให้ประชาชนและผู้สนใจได้ติดตามอย่างใกล้ชิด และเมื่อแต่ละพรรคการเมืองได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีดังกล่าวแล้วก็จะเริ่มดำเนินการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมาถึงต่อไป

ในส่วนของการเลือกตั้งทั่วไป (General Elections) สำหรับการเลือกตั้งประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น หากมองเพียงผิวเผินอาจดูเหมือนว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง แต่ในทางทฤษฎีแล้วหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ เนื่องจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกานั้นเป็นการเลือกตั้งผ่าน “คณะผู้เลือกตั้ง” (Electoral College) ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ในมาตรา 2 ข้อ 1<sup>33</sup> ที่กำหนดว่าแต่ละรัฐจะต้องมีการ

<sup>33</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาฉบับแปลเป็นภาษาไทยใน รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา แปลโดย พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 2 ข้อ 1 บัญญัติว่า

“ มาตรา 2 ข้อ 1 อำนาจบริหารเป็นของประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี มาจากการเลือกตั้ง ดังนี้

แต่ละมลรัฐจะแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งตามที่มีการกำหนดวิธีการโดยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีจำนวนเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มลรัฐพึงมีในรัฐสภา แต่ห้ามแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งอันมีลาภสักการะ หรือที่อาศัยความเชื่อถือของสหรัฐให้เป็นหนึ่งในผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งได้

ให้ผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งประชุมกันในมลรัฐของตนเองและลงคะแนนเสียงในบัตรลงคะแนนเลือกบุคคลสองคน ซึ่งอย่างน้อยหนึ่งคนจะต้องไม่เป็นคนที่อาศัยอยู่ในมลรัฐเดียวกันกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แล้วต้องมีการจัดทำบัญชีรายชื่อของบุคคลทั้งหมดที่ได้ลงคะแนนเสียงเลือกให้เป็นประธานาธิบดี และคะแนนเสียงของแต่ละบุคคล โดยลงนามรับรองกำกับไว้ด้วย และให้มีการปิดผนึกของประทับตราแล้วขนส่งไปยังที่ที่ตั้งทำการของรัฐบาลแห่งสหรัฐ โดย

จำหน่ายถึงประธานวุฒิสภา ให้ประธานวุฒิสภาเปิดบัญชีรายชื่อทั้งหมดเพื่อนับคะแนนเสียงต่อหน้าที่ประชุมวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร โดยบุคคลที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะได้เป็นประธานาธิบดี หากคะแนนเสียงนั้นเป็นเสียงข้างมากของผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งทั้งหมด ถ้าปรากฏว่าผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากนั้นมีจำนวนเกินกว่าหนึ่งคนและได้คะแนนเท่ากัน ให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกหนึ่งในบรรดาที่คะแนนเท่ากันให้เป็นประธานาธิบดี ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดได้เสียงข้างมาก ให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกจากผู้ที่มีคะแนนสูงสุดไล่ลงมาห้าอันดับคนใดคนหนึ่งขึ้นเป็นประธานาธิบดี อย่างไรก็ตาม ในการเลือกประธานาธิบดี การลงคะแนนเสียงให้เป็นการลงคะแนนเสียงของมลรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละมลรัฐจะมีคะแนนเสียงรวมกันเพียงหนึ่งเสียงต่อหนึ่งมลรัฐ และจะต้องได้รับเลือกจากเสียงฝ่ายข้างมากของมลรัฐจึงจะมีผล ในทุกกรณี ภายหลังจากการเลือกประธานาธิบดี ให้บุคคลที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดถัดมาเป็นรองประธานาธิบดี แต่หากมีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันสองคนหรือมากกว่านั้น ให้วุฒิสภาเป็นผู้เลือกบุคคลที่คะแนนเสียงเท่ากันคนใดคนหนึ่งให้เป็นรองประธานาธิบดีโดยการลงคะแนนเสียง]

“ให้รัฐสภากำหนดระยะเวลาในการเลือกคณะผู้เลือกตั้ง และกำหนดวันที่คณะผู้เลือกตั้งจะต้องมีการลงคะแนน โดยต้องเป็นวันเดียวกันทั่วทั้งสหรัฐ...”

รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 บัญญัติว่า

“ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เลือกตั้งประชุมกันในมลรัฐของตนเองและลงคะแนนเสียงในบัตรลงคะแนนเพื่อเลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี ซึ่งอย่างน้อยหนึ่งคนจะต้องไม่เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในมลรัฐเดียวกันกับผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งนั้น โดยต้องระบุชื่อไว้ในบัตรเลือกตั้งบัตรหนึ่งว่าลงคะแนนเลือกบุคคลใดให้เป็นประธานาธิบดี และระบุอีกบัตรเลือกตั้งหนึ่งว่าลงคะแนนเลือกบุคคลใดเป็นรองประธานาธิบดี ให้ทำบัญชีแสดงรายชื่อบุคคลทุกคนที่ได้รับการออกเสียงให้เป็นประธานาธิบดีก็รับรองประธานาธิบดีให้แยกเห็นเด่นชัด พร้อมทั้งแสดงจำนวนคะแนนเสียงสำหรับแต่ละคนที่ได้รับเลือกตั้งและลงนามรับรองกำกับแล้วผนึกซองส่งไปยังที่ตั้งที่ทำการของรัฐบาลแห่งสหรัฐ โดยจำหน่ายถึงประธานวุฒิสภา ให้ประธานวุฒิสภาเปิดบัญชีรายชื่อทั้งหมดเพื่อนับคะแนนต่อหน้าที่ประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยบุคคลที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะได้เป็นประธานาธิบดี หากคะแนนเสียงนั้นเป็นเสียงข้างมากของผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งทั้งหมด ถ้าปรากฏว่าไม่มีบุคคลใดได้เสียงข้างมาก ให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งจากผู้ที่มีคะแนนสูงสุดไล่ลงมาสามอันดับ ให้เป็นประธานาธิบดี อย่างไรก็ตาม ในการเลือกประธานาธิบดี การลงคะแนนเสียงให้เป็นการลงคะแนนเสียงของมลรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละมลรัฐ จะมีคะแนนเสียงรวมกันเพียงหนึ่งเสียงต่อหนึ่งมลรัฐ องค์ประชุมสำหรับการนี้จะต้องประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวนสองในสามของมลรัฐทั้งหมด และจะต้องได้รับเลือกจากเสียงฝ่ายข้างมากของมลรัฐจึงจะมีผล [และถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจเลือกประธานาธิบดีได้ในเมื่อสิทธิในการเลือกนี้อยู่ที่สภาภายในกำหนดก่อนวันที่สี่ของเดือนมีนาคมที่ถัดมาแล้ว ให้รองประธานาธิบดีทำหน้าที่เป็นประธานาธิบดีเช่นเดียวกับกรณีที่ประธานาธิบดีเสียชีวิตหรือเหตุแห่งความไร้ความสามารถอื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด] ให้บุคคลที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในการเลือกรองประธานาธิบดีเป็นรองประธานาธิบดี หากคะแนนเสียงนั้นเป็นเสียงข้างมากของผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งทั้งหมด ถ้าปรากฏว่าไม่มีบุคคลใดได้เสียงข้างมาก ให้วุฒิสภาเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งจากผู้ที่มีคะแนนสูงสุดไล่ลงมาสองอันดับ ให้เป็นรองประธานาธิบดี องค์ประชุมของวุฒิสภาเพื่อการนี้ต้องประกอบไปด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาสองในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด โดยผู้ได้รับเลือกเป็นรองประธานาธิบดีต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่ง บุคคลที่ขาดคุณสมบัติในการเป็นประธานาธิบดีตามรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่มีคุณสมบัติในการเป็นรองประธานาธิบดีแห่งสหรัฐ”



คัดเลือก “ผู้ทำหน้าที่เลือกตั้ง” (Electors) ตามวิธีการที่แต่ละมลรัฐกำหนด เช่น กำหนดให้เป็น การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรือการประชุมพรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกโดยมีจำนวนของ ผู้เลือกตั้งในแต่ละรัฐเท่ากับจำนวนของวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐนั้นรวมกัน โดย ผู้ที่จะได้รับเลือกให้เป็นผู้เลือกตั้งนั้นจะต้องไม่เป็นวุฒิสมาชิก หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และผู้เลือกตั้งจะทำหน้าที่ลงคะแนนเสียงเพื่อเลือก ผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยผู้ที่ได้คะแนนเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่ง (Absolute Majority) จากคณะผู้เลือกตั้ง จะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี แต่หากมีผู้ที่ได้รับ คะแนนเสียงเท่ากันและเป็นคะแนนเสียงที่เกินกึ่งหนึ่งมากกว่าหนึ่งคน สภาผู้แทนราษฎรจะเป็น ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และหากมีกรณีที่ไม่มีผู้ที่ได้รับคะแนน เสียงเกินกึ่งหนึ่งเลย สภาผู้แทนราษฎรจะดำเนินการลงคะแนนเลือกตั้งจากรายชื่อผู้ที่ได้รับคะแนน สูงสุดห้าอันดับแรก โดยแต่ละรัฐจะมีตัวแทนที่สามารถลงคะแนนได้เพียงรัฐละหนึ่งเสียงเท่านั้น นอกจากนั้นหลังจากลงคะแนนเสียงเลือกผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแล้ว คณะผู้เลือกตั้ง จะดำเนินการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีต่อไป โดยผู้ที่ได้รับ คะแนนเสียงมากที่สุดจะเป็นผู้ที่ได้ดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดี แต่หากมีผู้ที่ได้คะแนนเสียง มากที่สุดเท่ากันสองคนหรือมากกว่า วุฒิสภาจะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่ง รองประธานาธิบดี

ดังนั้น ในแต่ละมลรัฐจะมีการคัดเลือกผู้เลือกตั้งในระหว่างปีที่มีการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีตามวิธีการที่แต่ละมลรัฐกำหนดซึ่งวันเลือกตั้งคณะผู้เลือกตั้งนั้นมีการกำหนดไว้ให้ จัดขึ้นในวันอังคารหลังวันจันทร์แรกของเดือนพฤศจิกายน โดยแต่ละรัฐจะมีจำนวนของผู้เลือกตั้ง เท่ากับจำนวนของวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐตนที่มีอยู่ในสภา ซึ่งปัจจุบัน คณะผู้เลือกตั้งมีจำนวนทั้งหมด 538 คน (ประกอบด้วยผู้เลือกตั้งตามจำนวนที่เท่ากับวุฒิสภา 100 คน รวมกับสภาผู้แทนราษฎร 435 คน และผู้เลือกตั้งจาก District of Columbia หรือ วอชิงตัน ดีซี อีก 3 คน รวมทั้งสิ้น 538 คน) และในวันเลือกตั้งประธานาธิบดีซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมา ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีนั้น จะเป็นการที่ประชาชนผู้มีสิทธิ ออกเสียงเลือกตั้งมาลงคะแนนเสียงเลือก “ผู้เลือกตั้ง” ที่สัญญาว่าจะให้การสนับสนุนผู้สมัคร ชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่ตนเลือกในแต่ละรัฐ โดยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าวจะอาศัย เสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) กล่าวคือ ถ้าผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนใด ได้คะแนนเสียงข้างมากจากประชาชนในรัฐนั้น ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนนั้นจะได้รับ คะแนนเสียงของผู้เลือกตั้งทั้งหมดจากรัฐนั้น หรือที่เรียกว่า “ผู้ชนะได้รับคะแนนเสียงทั้งหมด” (The Winner Takes All) และผู้ที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีจะต้องได้รับคะแนน

เสียงจากผู้เลือกตั้งเกินกึ่งหนึ่งของคณะผู้เลือกตั้งทั้งหมด คือ 270 คะแนนขึ้นไป จาก 538 คะแนน ซึ่งหลังจากประชาชนได้ลงคะแนนเสียงในวันเลือกตั้งประธานาธิบดีแล้ว ผู้เลือกตั้งจะเข้าร่วมประชุมเพื่อทำการลงคะแนนเสียงเลือกผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี ในภายหลังซึ่งกฎหมายในระดับสหรัฐได้กำหนดให้คณะผู้เลือกตั้งต้องลงคะแนนเลือกประธานาธิบดีในวันจันทร์หลังวันพุธที่สองของเดือนธันวาคม และรัฐสภากำหนดให้มีการนับคะแนนที่คณะผู้เลือกตั้งได้ลงคะแนนเลือกตั้งประธานาธิบดีแล้วนั้นในวันที่ 6 ของเดือนมกราคมก่อนที่จะมีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา<sup>4</sup> ทั้งนี้ การลงคะแนนเสียงของคณะผู้เลือกตั้งเพื่อเลือกผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีจะเป็นไปตามคะแนนเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนในมลรัฐของตน กล่าวคือ คณะผู้เลือกตั้งจะถูกจำกัดโดยวัฒนธรรมทางการเมืองและเสียงข้างมากของประชาชนในแต่ละมลรัฐให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในนามของพรรคคนที่ได้รับเสียงข้างมากจากประชาชนของมลรัฐของตนเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ จึงมักจะทราบผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีตั้งแต่วันที่ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีเสร็จสิ้นแล้วนั่นเอง<sup>5</sup>

#### 4.1.1.1.2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาองเกรส (Congressional Election)

สภาองเกรส (Congress) ของสหรัฐอเมริกาประกอบไปด้วย 2 สภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 ข้อ 1 คือ วุฒิสภา (Senate) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives)<sup>6</sup>

สภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 ข้อ 2<sup>7</sup> ประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละมลรัฐที่จะต้องมีการเลือกตั้ง

<sup>4</sup> พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา, รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552), หน้า 91-94.

<sup>5</sup> สมบัติ อารังธัญวงศ์, การเมืองอเมริกา, หน้า 276-277.

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาดัดแปลงเป็นภาษาไทยใน รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา แปลโดย พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 ข้อ 1 บัญญัติว่า

“มาตรา 1 ข้อ 1 อานาจนิตบัญญัติทั้งหลายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ให้เป็นของรัฐสภาแห่งสหรัฐ ซึ่งประกอบไปด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร”

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาดัดแปลงเป็นภาษาไทยใน รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา แปลโดย พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 ข้อ 2 บัญญัติว่า

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกสองปี โดยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละมลรัฐจะมีได้นั้น เป็นไปตามสัดส่วนจำนวนประชากรของแต่ละมลรัฐ และแต่ละมลรัฐต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างน้อยหนึ่งคน ซึ่งรัฐสภาได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดไว้เท่ากับ 435 คน ทำให้แต่ละมลรัฐจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแตกต่างกันไปตามสัดส่วนประชากรของแต่ละมลรัฐ ที่สภาองเกรสจะกำหนดทุกๆ สิบปี ซึ่งเดิมรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกากำหนดสัดส่วนไว้ที่ประชากร 30,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน แต่ในปัจจุบันจำนวนประชากรได้เพิ่มขึ้น มากจึงได้มีการคำนวณสัดส่วนจำนวนผู้แทนราษฎรต่อจำนวนประชากรขึ้นใหม่ ซึ่งในปี 2010 ได้มีการสำรวจจำนวนประชากรและกำหนดสัดส่วนจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คนต่อจำนวนประชากร 710,767 คน ทำให้ในแต่ละมลรัฐมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แตกต่างกันไปตามจำนวนประชากรในมลรัฐนั้นๆ เช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย

---

“มาตรา 1 ข้อ 2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบไปด้วยสมาชิกที่มีการเลือกตั้งทุกๆ สองปี โดยประชาชนในมลรัฐต่างๆ และผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละมลรัฐจะต้องมีคุณสมบัติที่จำเป็นเช่นเดียวกับผู้เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐนั้น

...

[จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสัดส่วนของภาษาทางตรงจะถูกจัดสรรในบรรดามลรัฐต่างๆ ซึ่งรวมตัวอยู่ในสหรัฐ ตามลำดับจำนวนซึ่งถูกกำหนดโดยการคำนวณจากจำนวนของคนที่เป็นอิสระทั้งหมด รวมทั้งผู้ที่ถูกผูกพันให้ต้องทำงานทหารเป็นระยะเวลาหนึ่งปี โดยไม่รวมถึงคนอินเดียที่ไม่จำเป็นต้องเสียภาษี และคิดจำนวนสามในห้าสำหรับบุคคลอื่นๆ] การแจกแจงนี้ต้องทำภายในสามปี นับแต่วันที่มีการประชุมรัฐสภาแห่งสหรัฐเป็นครั้งแรก และภายหลังจากนั้นทุกๆ สิบปี สำหรับวิธีการในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอัตราไม่เกินหนึ่งคนต่อประชากรสามหมื่นคน แต่ในแต่ละมลรัฐต้องมีผู้แทนราษฎรหนึ่งคนเป็นอย่างน้อย อนึ่ง จนกว่าการแจกแจงจะได้มีการดำเนินการ แต่ละมลรัฐมีสิทธิที่จะมีผู้แทนได้ดังนี้ มลรัฐนิวแฮมป์เชียร์สามคน มลรัฐแมสซาชูเซตส์แปดคน มลรัฐโรดไอส์แลนด์และมลรัฐโพรวิเดนซ์แพลนเดชั่นหนึ่งคน มลรัฐคอนเนตทิคัตห้าคน มลรัฐนิวเจอร์ซีย์สี่คน มลรัฐเพนซิลเวเนียแปดคน มลรัฐเดลาแวร์หนึ่งคน มลรัฐแมรี่แลนด์หกคน มลรัฐเวอร์จิเนียสิบคน มลรัฐนอร์ทแคโรไลนาห้าคน มลรัฐเซาท์แคโรไลนาห้าคน และมลรัฐจอร์เจียสามคน...”

รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 ข้อ 2 บัญญัติว่า

“ข้อ 2 ให้แบ่งสันปันส่วนผู้แทนราษฎรระหว่างมลรัฐต่างๆ ตามจำนวนประชากรที่มีอยู่ในแต่ละมลรัฐ โดยไม่รวมชาวอินเดียที่ไม่จำเป็นต้องเสียภาษี แต่เมื่อปรากฏว่ามลรัฐใดปฏิเสธสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ไปเลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีแห่งสหรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการของมลรัฐ หรือสมาชิกสภาของมลรัฐ ต่อชายใดที่อาศัยอยู่ในมลรัฐนั้นที่อายุครบยี่สิบเอ็ดปีแล้ว และเป็นพลเมืองของสหรัฐ หรือจำกัดสิทธิดังกล่าวด้วยประการใดๆ ยกเว้นสำหรับบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกบฏหรือการกระทำผิดอาญาอื่นๆ ให้คิดส่วนการมีผู้แทนของมลรัฐนั้นลดลงตามสัดส่วนของจำนวนพลเมืองเพศชายที่ถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวต่อจำนวนพลเมืองเพศชายที่มีอายุครบยี่สิบเอ็ดปีทั้งหมดของมลรัฐ”

ที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดถึง 37,341,989 คนมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 53 คน มลรัฐนิวเจอร์ซีย์ มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 27 คน เป็นต้น<sup>8</sup>

วุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 ข้อ 3<sup>9</sup> ประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละมลรัฐ มลรัฐละ 2 คน วุฒิสภามีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น 100 คน จากทั้งหมด 50 มลรัฐ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี แต่เนื่องจากการมีการแบ่งวุฒิสภาออกเป็นสามกลุ่มที่หมดวาระการดำรงตำแหน่งไม่พร้อมกัน จึงต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่จำนวนหนึ่งในสามทุกๆ สองปี ทั้งนี้ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งในสามทุกๆ สองปีนี้ ช่วยในการรักษาความต่อเนื่องของวุฒิสภาไว้ ซึ่งแตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องสิ้นสุวาระพร้อมกัน<sup>10</sup>

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีกระบวนการที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ในขั้นต้นจะต้องมีการคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคก่อน โดยกระบวนการเสนอชื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นจะมีวิธีการที่แตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ แต่โดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าว ทั้งนี้ มีข้อควรพิจารณา คือ

<sup>8</sup> ข้อมูลจำนวนประชากรและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละมลรัฐจาก The 2010 United States Census

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาฉบับแปลเป็นภาษาไทยใน รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา แปลโดย พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 ข้อ 3 บัญญัติว่า

“มาตรา 1 ข้อ 3 วุฒิสภาแห่งสหรัฐประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาจำนวนสองคนจากแต่ละมลรัฐ [ซึ่งถูกเลือกโดยฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐนั้นๆ] ซึ่งมีวาระหกปี โดยสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนมีเสียงหนึ่งเสียงในการลงมติ

ทันทีภายหลังการประชุมหลังจากทราบผลการเลือกตั้งครั้งแรก ให้แบ่งสมาชิกวุฒิสภาออกเป็นสามกลุ่ม สมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มที่หนึ่งจะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อสิ้นสุดปีที่สองของการดำรงตำแหน่ง สมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มที่สอง จะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อสิ้นสุดปีที่สี่ของการดำรงตำแหน่ง และสมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มที่สามจะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อสิ้นสุดปีที่หกของการดำรงตำแหน่ง ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งในสามของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด จะถูกเลือกใหม่ในทุกๆ สองปี...”

รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 17 บัญญัติว่า

“วุฒิสภาแห่งสหรัฐประกอบด้วยวุฒิสภาจำนวนสองคนจากแต่ละมลรัฐ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยประชาชนในมลรัฐนั้นๆ มีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี โดยสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนมีสิทธิในการลงมติหนึ่งเสียง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละมลรัฐจะต้องมีคุณสมบัติที่จำเป็นเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐ...”

<sup>10</sup> พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย และ มานิตย์ จุมปา, รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา, หน้า 50-52.

การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น (Congressional Primaries) เป็นการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primaries) กล่าวคือ ประชาชนหรือสมาชิกพรรคที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของแต่ละพรรคตามรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นจะเป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้งผู้ที่จะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคโดยตรง แตกต่างจากการเลือกตั้งขั้นต้นในการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้ จะได้กล่าวถึงการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรายละเอียดในส่วนตัวไป และเมื่อแต่ละพรรคการเมืองได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ของพรรคแล้ว ก็จะเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งทั่วไป (General Elections) ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในแต่ละมลรัฐ

#### 4.1.1.2 การเลือกตั้งในระดับมลรัฐ (State Government)

การปกครองในระดับมลรัฐนั้นจะคล้ายคลึงกับการปกครองในระดับสหรัฐ กล่าวคือ มีการแบ่งออกเป็นสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งบัญญัติรายละเอียดไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละมลรัฐ (State Constitution) ในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติในระดับมลรัฐนี้ สภานิติบัญญัติของมลรัฐประกอบไปด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในมลรัฐตามที่กฎหมายของมลรัฐกำหนด ในส่วนของฝ่ายบริหารในระดับมลรัฐนั้นจะมีผู้ว่าการรัฐ (Governor) ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของมลรัฐ โดยในการคัดเลือกผู้สมัครเพื่อเสนอชื่อเข้ารับการเลือกตั้งทั้งสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้ว่าการรัฐ ส่วนใหญ่จะใช้การเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครของแต่ละพรรคการเมือง<sup>11</sup>

#### 4.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือได้ว่าเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นโดยพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาได้ใช้การเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองทั้งการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสำหรับตำแหน่งประธานาธิบดี วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงตำแหน่งอื่นๆ ในระดับมลรัฐที่ใช้การเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครในตำแหน่งต่างๆ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของมลรัฐ ผู้ว่าการรัฐ เป็นต้น เพื่อเข้าชิงตำแหน่งในการเลือกตั้งทั่วไป โดยการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

<sup>11</sup> สมบัติ อารังธัญวงศ์, การเมืองอเมริกา, หน้า 280-282.

ของพรรคการเมืองนี้เป็นผลมาจากความพยายามในการปฏิรูปพรรคการเมืองให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ของพรรคการเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงมีความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษาความเป็นมา ตลอดจนรูปแบบและวิธีการของการเลือกตั้งขั้นต้นในสหรัฐอเมริกา เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าว

#### 4.1.2.1 ความเป็นมาและพัฒนาการของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในสหรัฐอเมริกา<sup>12</sup>

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกานั้นมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนามาตั้งแต่ยุคแรกเริ่มของการก่อตั้งประเทศ ซึ่งก่อนที่จะมีการนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองต่างได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในต่างรูปแบบต่างวิธีการและมีการเปลี่ยนแปลงมาตลอดเวลา โดยเฉพาะการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี

ในเบื้องต้นจะพบว่าในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกานั้น ไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี เนื่องจากในสมัยที่มีการร่างและเห็นชอบรัฐธรรมนูญนั้น ยังไม่มีการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา ในรัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้แต่เพียงกระบวนการได้มาซึ่งประธานาธิบดีเท่านั้นซึ่งก็คือการเลือกประธานาธิบดีผ่านคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral College) โดยมลรัฐจะเป็นผู้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งซึ่งอาจมาจากการแต่งตั้งโดยสภาแห่งมลรัฐหรือจากการเลือกตั้งโดยประชาชนก็ได้ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลทางการเมืองหรือเศรษฐกิจที่จะได้เป็นผู้ทำหน้าที่เลือกตั้งในคณะผู้เลือกตั้ง หลังจากนั้นคณะผู้เลือกตั้งในแต่ละมลรัฐจะมาพบกันในมลรัฐของตนเองเพื่อเลือกผู้สมัครที่จะได้รับตำแหน่งประธานาธิบดี มิได้ไปรวมตัวกันทั้งประเทศ และเนื่องจากความไม่สะดวกในการติดต่อสื่อสารในสมัยนั้น อาจทำให้ผลการเลือกประธานาธิบดีของคณะผู้เลือกตั้งมีคะแนนที่กระจาย ไม่มีผู้ใดได้คะแนนเกินร้อยละห้าสิบตามเกณฑ์ ทำให้สภาองเกรสต้องเป็นผู้ทำหน้าที่คัดเลือกผู้ที่จะได้เป็นประธานาธิบดีจากเหล่าผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจากการเลือกของคณะผู้เลือกตั้ง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในยุคเริ่มต้นนั้น คณะผู้เลือกตั้งเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ส่วนสภาองเกรสนั้นเป็นผู้เลือกประธานาธิบดีนั่นเอง

<sup>12</sup> Barbara Norrander, *The Imperfect Primary: Oddities, Biases, and Strengths of U.S. Presidential Nomination Politics*(New York: Routledge, 2010), pp. 6-24.

ต่อมาในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นช่วงระหว่างที่จอร์จ วอชิงตัน (George Washington) ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดี ระบบพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกาจึงเริ่มพัฒนาขึ้นมาภายในสภาองเกรส โดยมีการแบ่งออกเป็นสองพรรคการเมืองเริ่มต้น คือ พรรคเฟเดอรัลลิสต์ (Federalists) นำโดยอเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton) และ จอห์น อัดัมส์ (John Adams) และพรรคเดโมแครติก-รีพับลิกัน (Democratic-Republicans) นำโดย โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) และเจมส์ เมดิสัน (James Madison) พรรคการเมืองจึงเข้ามามีบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยการประชุมกันของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในสภาองเกรสเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว<sup>13</sup>

#### 4.1.2.1.1 การประชุมกันของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในสภาองเกรสหรือการประชุมคอคัส (Congressional Caucus)

การคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีโดยการประชุมกันของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในสภาองเกรสหรือการประชุมคอคัส เริ่มใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของแต่ละพรรคการเมืองในช่วงปี ค.ศ. 1800 โดยพรรคเดโมแครติก-รีพับลิกันได้ใช้วิธีการนี้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีจนถึงปี ค.ศ. 1824 ส่วนพรรคเฟเดอรัลลิสต์ใช้วิธีการดังกล่าวจนถึงปี ค.ศ. 1808 เท่านั้น ซึ่งในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น สมาชิกพรรคการเมืองของแต่ละพรรคที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในสภาองเกรสจะมาประชุมหารือกันเพื่อคัดเลือกผู้ที่เห็นว่าเหมาะสมในการลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองของตน และด้วยความเชื่อมโยงกันของพรรคการเมืองกับคณะผู้เลือกตั้งที่พรรคการเมืองเริ่มเข้าไปมีอิทธิพลในการเลือกคณะผู้เลือกตั้ง ตลอดจนจำนวนผู้สมัครชิงตำแหน่งที่แต่ละพรรคการเมืองคัดเลือกมาเหลือเพียงพรรคละหนึ่งคน อาจทำให้ผู้สมัครคนใดคนหนึ่งสามารถได้รับคะแนนเสียงจนได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีได้ในขั้นตอนการเลือกตั้งของคณะผู้เลือกตั้งโดยมีต้องผ่านการตัดสินใจโดยสภาองเกรสแต่อย่างใด แต่ด้วยความยากลำบากในการเดินทางและการติดต่อสื่อสารในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 นั้นทำให้การประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงแต่ในทฤษฎีเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัตินั้นกลับกลายเป็นการประชุมกันของบรรดาผู้นำของพรรคการเมืองเพียงไม่กี่คนโดยมีสมาชิกพรรคเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวเพียงเล็กน้อย จนการประชุมดังกล่าวได้รับชื่อเรียกขานว่า “การประชุมของเหล่าผู้ปกครอง” (King Caucus)

<sup>13</sup> Matthew J. Streb, *Rethinking American Electoral Democracy*, 2 ed., (New York: Routledge, 2011), p. 123.

ทั้งนี้ จากการพัฒนาทางการเมืองในสหรัฐอเมริกาในช่วงยี่สิบปีแรกของศตวรรษที่ 19 ทั้งการที่แต่ละมลรัฐให้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางมากขึ้น การเปลี่ยนการคัดเลือกคณะผู้เลือกตั้งจากเดิมที่ผ่านการแต่งตั้งของสภาแห่งมลรัฐมาเป็นการเลือกตั้งโดยประชาชน ตลอดจนการพัฒนาของพรรคการเมืองที่ไม่ใช่เป็นเพียงเฉพาะกลุ่มคนในสภาองเกรสเท่านั้น แต่ยังเป็นองค์กรของเหล่าผู้นำทางการเมืองและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในระดับมลรัฐและท้องถิ่นด้วย และบรรดาสมาชิกพรรคการเมืองรุ่นใหม่เองที่เรียกร้องต้องการมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีด้วย ทำให้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการประชุมของเหล่าผู้นำทางการเมืองในสภาองเกรสดังกล่าวเริ่มถูกมองว่าไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นผู้แทนเนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมือง รวมถึงยังไม่เป็นไปตามหลักของการแบ่งแยกอำนาจระหว่างอำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติ เนื่องจากวิธีการดังกล่าวเป็นการให้สภาองเกรสซึ่งมีอำนาจนิติบัญญัติทำการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่ถืออำนาจบริหาร

ตลอดจนเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคเดโมแครต-รีพับลิกันในปี 1824 ภายหลังจากที่พรรคเฟเดอรัลลิสต์ได้ขาดความเข้มแข็งและไม่ได้ส่งผู้สมัครเข้าชิงตำแหน่งประธานาธิบดีตั้งแต่ปี 1820 ทำให้สหรัฐอเมริกาในตอนนั้นมีเพียงพรรคการเมืองเดียว และในปี 1824 พรรคเดโมแครต-รีพับลิกันได้จัดประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีขึ้นแต่มีเพียงตัวแทนสมาชิกพรรคจากสี่มลรัฐเท่านั้นที่เข้าร่วมนอกเหนือจากบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองและในการประชุมนั้น นายวิลเลียม ครอว์ฟอร์ด (William Crawford) ได้รับเลือกให้ลงสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี ทั้งนี้ยังมีผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีอีกสามรายจากการคัดเลือกโดยสภาแห่งมลรัฐนั้นๆ และในการเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งนั้นเองผู้สมัครทั้งสิ้นคนไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากจากคณะผู้เลือกตั้งทั้งนายวิลเลียม ครอว์ฟอร์ด ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคอย่างกว้างขวางและเป็นหนึ่งเดียวเนื่องจากการประชุมคัดเลือกที่ขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทำให้สภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นผู้ทำหน้าที่เลือกผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และในการนั้นนายจอห์น ควินซี อัดัมส์ (John Quincy Adams) ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ถึงแม้ว่าในความเป็นจริงแล้ว นายแอนดรูว์ แจคสัน (Andrew Jackson) จะได้รับคะแนนเสียงจากคณะผู้เลือกตั้งมากที่สุดก็ตาม<sup>14</sup> จากเหตุการณ์ดังกล่าว ตลอดจนกระแสของการไม่ยอมรับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

<sup>14</sup> Stephen J. Wayne, *The Road to the White House: The Politics of Presidential Elections*, (New York: St. Martin's Press, 1984), pp. 7-9.



โดยการประชุมหารือกันของเหล่าผู้นำภายในพรรคการเมืองแบบรวมศูนย์ที่ถูกมองว่าขาดความเป็นประชาธิปไตย ทำให้ในปี 1828 ภายหลังจากนายแอนดรูว์ แจคสัน ชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดี ได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงนโยบายการบริหารพรรค นอกจากเปลี่ยนชื่อพรรคจากเดโมแครติก-รีพับลิกันเป็นพรรคเดโมแครต (Democratic Party) แล้ว ยังส่งเสริมนโยบายกระจายอำนาจให้มลรัฐสามารถจัดการกิจการภายในมลรัฐทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจด้วยตนเอง ทำให้พรรคการเมืองกระจายลงไปสู่ระดับมลรัฐและท้องถิ่นมากกว่าการกระจุกตัวทางอำนาจอยู่ในพรรคการเมืองระดับชาติ จึงทำให้ต้องหาวิธีการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งวิธีการที่ถูกนำมาใช้แทนการประชุมคอคัสแบบเดิมก็คือการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ

#### 4.1.2.1.2 การประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ (National Convention)

การประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ คือการประชุมของตัวแทนพรรค (delegates) ที่มาจากมลรัฐต่างๆ ทั่วประเทศเพื่อดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคและกำหนดกรอบนโยบายของพรรค เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1831 โดยพรรคแอนตี้เมสัน (Anti-Masonic Party) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองเล็กของสหรัฐอเมริกา ในสมัยนั้น และจากการที่เป็นพรรคการเมืองเล็กๆ และไม่มีตัวแทนพรรคอยู่ในสภาคองเกรส ทำให้ไม่สามารถจัดการประชุมคอคัสได้ พรรคแอนตี้เมสันจึงได้ทำการจัดประชุมทั่วไปเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีโดยให้ตัวแทนพรรคจำนวน 116 คนจาก 13 มลรัฐเข้าร่วมประชุมที่จัดขึ้นที่ร้านจำหน่ายสุราในเมืองบัลติมอร์ (Baltimore) และพรรคการเมืองใหญ่ก็ได้นำวิธีการประชุมระดับชาติดังกล่าวมาใช้ในพรรคของตนด้วยเช่นกัน โดยพรรคเดโมแครตได้จัดการประชุมระดับชาติครั้งแรกขึ้นในปี ค.ศ. 1832 ที่เมืองบัลติมอร์ และพรรควิก (Whig Party) ซึ่งเป็นอีกหนึ่งพรรคการเมืองใหญ่ก็ได้จัดการประชุมระดับชาติดังกล่าวในปี ค.ศ. 1839<sup>15</sup>

ระบบการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาตินี้เป็นการโอนย้ายอำนาจจากพรรคการเมืองในระดับชาติไปยังพรรคการเมืองในระดับมลรัฐ โดยแต่ละมลรัฐสามารถกำหนดวิธีการเลือกตัวแทนพรรคที่จะไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาติได้เอง บางมลรัฐกำหนดให้ผู้ว่าการรัฐหรือคณะกรรมการพรรคระดับมลรัฐเป็นผู้แต่งตั้งตัวแทนพรรคเอง บางมลรัฐใช้วิธีการประชุมพรรคในระดับท้องถิ่นเพื่อเลือกตัวแทนไปเข้าร่วมประชุมพรรคในระดับเคาน์ตี (county) ที่ประชุมพรรค

<sup>15</sup> Ibid., pp. 9-10.

ในระดับเคาน์ตีก็จะทำการเลือกตัวแทนไปเข้าร่วมประชุมพรรคในระดับมลรัฐ และที่ประชุมพรรคในระดับมลรัฐก็จะทำการเลือกตัวแทนพรรคของมลรัฐเพื่อไปเข้าร่วมการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติต่อไป การประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาตินี้จึงถูกมองว่าเป็นวิธีการที่สะท้อนเจตจำนงของประชาชนผ่านตัวแทนพรรคของมลรัฐและลดอำนาจของกลุ่มผู้นำพรรคในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีจากการใช้การประชุมคอเคัสแบบเดิม

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่า ในการคัดเลือกตัวแทนพรรคเพื่อไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาตินั้น ประชาชนโดยทั่วไปแทบไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว แม้กระทั่งสมาชิกพรรคเองก็ตาม โดยผู้ที่มีบทบาทและมีอำนาจในการตัดสินใจมากที่สุดก็คือบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือระดับมลรัฐนั่นเองที่มีอิทธิพลในการกำหนดผู้ที่จะได้เป็นตัวแทนพรรคเพื่อเข้าร่วมการประชุมระดับชาติ ตลอดจนวางตัวบุคคลที่ตัวแทนพรรคจะต้องเลือกให้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่ง ตัวแทนพรรคของแต่ละมลรัฐที่เข้าร่วมในการประชุมระดับชาตินั้น จะทำหน้าที่ในนามของมลรัฐนั้นๆ ซึ่งโดยนัยแล้วก็คือเป็นตัวแทนของเหล่าผู้นำของพรรค มิใช่ในนามของผู้สมัครชิงตำแหน่งคนใดคนหนึ่ง นอกจากนี้ในการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติในช่วงปี ค.ศ. 1832 – 1908 นั้น การประชุมดังกล่าวเป็นการประชุมที่ไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ เฉกเช่นทุกวันนี้ และในการตัดสินใจว่าใครจะได้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคนั้นก็อาศัยการเจรจาต่อรองภายใน เนื่องจากยังไม่มีวิธีการอื่นใดในการพิจารณาว่าผู้สมัครคนใดจะเหมาะสมเป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งของพรรค อาจมีก็เพียงแต่กิจกรรมหาเสียงสนับสนุนของผู้สมัครที่ดำเนินการก่อนการประชุมระดับชาติเท่านั้นที่อาจช่วยชี้ให้เห็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนของบรรดาเหล่าผู้สมัคร

แม้การประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคจะถูกมองว่ามีความเป็นประชาธิปไตยและชอบธรรมกว่าการประชุมคอเคัสของบรรดาผู้นำของพรรคการเมืองเพราะมีการเปิดให้ตัวแทนของพรรคในระดับท้องถิ่นหรือมลรัฐได้เข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าว แต่นักวิจารณ์ทางการเมืองและกลุ่มผู้นำพรรคการเมืองบางส่วนก็วิจารณ์ว่าการประชุมระดับชาติดังกล่าวนี้แท้จริงแล้วกลับกลายเป็นเครื่องมือของเหล่าผู้นำพรรคการเมืองในการตัดสินใจว่าใครจะได้เป็นผู้สมัครของพรรคและบรรดาตัวแทนพรรคที่เข้าร่วมในการประชุมระดับชาติต่างก็ไม่ได้ตัดสินใจเลือกผู้ที่จะเป็นตัวแทนพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้งภายใต้การตัดสินใจของตนเองอย่างแท้จริงเนื่องจากตัวแทนพรรคคนนั้นต่างก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจของเหล่าผู้นำพรรคการเมืองที่เลือกตนรวมไปถึงผลประโยชน์อื่นๆ ที่ตนจะได้รับจากความไม่เชื่อมั่นในวิธีการดังกล่าวข้างต้นทำให้เกิดการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมือง

ที่สำคัญที่เรียกว่า โปรเกรสซีฟ มูฟเมนต์ (Progressive Movement) ที่เรียกร้องให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

#### 4.1.2.1.3 การเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries)

การเรียกร้องให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น เกิดขึ้นจากกระบวนการเรียกร้องเพื่อการปฏิรูปในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ที่เรียกว่า โปรเกรสซีฟ มูฟเมนต์ (Progressive Movement) หรือ ขบวนการปฏิรูปเพื่อความก้าวหน้า ซึ่งนำโดยนายโรเบิร์ต ลา ฟอลเลตต์ (Robert La Follette) ที่เสนอชื่อเรียกร้องในการปฏิรูปทางการเมืองเพื่อจัดการคอร์รัปชันจากการใช้อำนาจทางการเมืองของเหล่าผู้นำของมลรัฐหรือของพรรคการเมืองและส่งผ่านอำนาจทางการเมืองจากพรรคการเมืองมายังภาคประชาชนให้มากขึ้น โดยเสนอให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primaries) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับมลรัฐ และระดับชาติ ซึ่งวิธีการเลือกตั้งโดยตรงดังกล่าว คือ การเปิดให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับอนุญาตทำการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกผู้ที่จะลงสมัครชิงตำแหน่งต่างๆ ของพรรคการเมืองนั้นๆ หากผู้สมัครคนใดชนะการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น ได้คะแนนเสียงข้างมาก ก็จะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในตำแหน่งนั้นๆ ทันที

ในหลายมลรัฐได้นำการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงดังกล่าวมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในตำแหน่งต่างๆ ในระดับท้องถิ่นและระดับมลรัฐ เช่น ผู้ว่าการรัฐสมาชิกสภาของท้องถิ่นหรือของมลรัฐ อีกทั้งยังนำไปใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสำหรับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในสภาองเกรส (Congressional Primaries) อีกด้วย แต่สำหรับการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเสนอผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี (Presidential Primaries) นั้น หลายๆ มลรัฐเห็นว่าควรให้เป็นการแสดงถึงเสียงโดยอ้อมของประชาชนผ่านตัวแทน โดยใช้การเลือกตั้งขั้นต้นในการเลือกตัวแทนเพื่อไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาติและทำการเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคต่อไป ซึ่งในปี ค.ศ. 1904 มลรัฐฟลอริดา (Florida) เป็นมลรัฐแรกที่ได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการเลือกตัวแทนเพื่อไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาติโดยเป็นการเลือกตัวแทนโดยตรงแต่ไม่ได้มีการระบุรายชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่ตัวแทนคนนั้นสนับสนุนแต่อย่างใด ต่อมาในปี ค.ศ. 1906 มลรัฐเพนซิลเวเนีย (Pennsylvania) ได้บัญญัติกฎหมายอนุญาตให้ตัวแทนสามารถระบุรายชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่ตนสนับสนุนได้ และในปี ค.ศ. 1912 มลรัฐออริกอน (Oregon) เป็นมลรัฐแรกที่ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเลือกตัวผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีแยกจากการเลือกตั้งขั้นต้น

เพื่อเลือกตัวแทนไปร่วมประชุมระดับชาติ โดยได้บัญญัติกฎหมายให้ตัวแทนที่ได้รับเลือกทุกคนต้องสนับสนุนผู้สมัครชิงตำแหน่งที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น และจำนวนมลรัฐที่นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยในปี ค.ศ. 1916 มีมลรัฐที่ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีถึง 26 มลรัฐด้วยกัน<sup>16</sup>

การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ มีทั้งผู้ที่สนับสนุนและผู้ที่คัดค้าน โดยฝั่งผู้ที่สนับสนุนให้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น เห็นว่า การเลือกตั้งขั้นต้นนั้นช่วยลดปัญหาการคอร์ปชั่นทางการเมือง ลดอิทธิพลของเหล่าผู้นำพรรคการเมืองทั้งในระดับมลรัฐและระดับชาติ เปิดโอกาสให้บรรดาสมาชิกพรรคการเมืองและผู้สนับสนุนพรรคการเมืองได้เข้ามามีบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค และเป็นการให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถทำความรู้จักกับผู้สมัครชิงตำแหน่งได้มากขึ้น ส่วนฝั่งผู้ที่คัดค้านได้แย้งว่ากระบวนการในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นไม่สามารถนำไปสู่การคัดเลือกผู้สมัครที่จะชนะการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งการคัดเลือกผู้สมัครโดยการนั่งประชุมเจรจากลางกันกลุ่มเล็กๆ จะสามารถคัดเลือกผู้สมัครที่มีประสิทธิภาพที่จะชนะการเลือกตั้งได้ดีกว่า นอกจากนี้ยังมองว่าการเลือกตั้งขั้นต้นจะทำให้เกิดความแตกแยกภายในพรรคการเมืองเนื่องจากผู้ที่สนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่งที่แพ้การเลือกตั้งขั้นต้นอาจไม่ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป ตลอดจนการเลือกตั้งขั้นต้นก็ไม่อาจช่วยลดการคอร์ปชั่นได้เนื่องจากกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นต้องใช้เงินทุนจำนวนมากขึ้น และท้ายที่สุดคือการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวอาจมีผู้มาเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง การเคลื่อนไหวของขบวนการปฏิรูปเพื่อความก้าวหน้าดังกล่าวก็ได้สิ้นสุดลง และบรรดาผู้นำของพรรคการเมืองต่างๆ ที่เห็นว่าการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นทำให้อำนาจในการควบคุมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครลดน้อยลง ได้โน้มน้าวให้สภานิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐยกเลิกการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้างเหตุผลสามประการ คือ การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีใช้งบประมาณในการจัดการสูง โดยเฉพาะถ้าการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวไม่ได้จัดขึ้นพร้อมกับการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครในตำแหน่งอื่นๆ ของมลรัฐ อีกทั้งผู้สมัครชิงตำแหน่งที่มีชื่อเสียงหรือเป็นตัวหลักๆ ของพรรคมักปฏิเสธการเข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น ตลอดจนการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นมีผู้มา

<sup>16</sup> James W. Davis, *Presidential Primaries: Road to the White House*, (New York: Thomas Y. Crowell, 1967), pp. 24-26.

เข้าร่วมในกระบวนการไม่มากนัก ทำให้การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในช่วงดังกล่าวได้รับความนิยมน้อยลงเป็นอย่างมาก โดยมีมลรัฐที่ยกเลิกการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นถึง 8 มลรัฐในช่วงปี ค.ศ. 1917 ถึงปี ค.ศ. 1935<sup>17</sup>

อย่างไรก็ตาม หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีก็กลับมามีบทบาทมากขึ้นในการคัดเลือกผู้สมัครในช่วงปี ค.ศ. 1948 ถึงปี ค.ศ. 1960 จากการเรียกร้องความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ตลอดจนตัวแปรที่สำคัญ คือ การพัฒนาทางด้านการคมนาคมและการสื่อสาร ทั้งการเดินทางโดยอากาศยานที่ทำให้บรรดาผู้สมัครสามารถเดินทางเพื่อทำกิจกรรมหาเสียงสนับสนุนได้สะดวกมากยิ่งขึ้น และการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารทั้งวิทยุและโทรทัศน์ที่ทำให้การดำเนินกิจกรรมหาเสียงสนับสนุนสามารถแพร่กระจายไปยังประชาชนได้ทั่วประเทศ ทำให้บรรดาผู้สมัครชิงตำแหน่งจำนวนมากเริ่มใช้กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในฐานะเป็นกลยุทธ์ในการทำให้เหล่าผู้นำในพรรคการเมืองเห็นว่าตนสามารถที่จะเป็นผู้ชนะในการเลือกตั้งทั่วไปได้ซึ่งจะทำให้ผู้สมัครคนนั้นๆ ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งของพรรคต่อไป ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองนั้นใช้กระบวนการแบบผสมทั้งการเลือกตั้งขั้นต้นและการประชุมใหญ่ระดับชาติ กล่าวคือ เหล่าผู้นำของพรรคการเมืองจะเป็นผู้ตัดสินในที่ประชุมใหญ่ระดับชาติของพรรคว่าผู้สมัครคนใดที่จะได้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคในการเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งขั้นต้นในช่วงดังกล่าวจึงเป็นเสมือนการวัดคะแนนความนิยมของประชาชนที่มีต่อตัวผู้สมัครคนนั้นๆ เพื่อจูงใจหรือทำให้บรรดาผู้นำของพรรคเห็นว่าตนจะสามารถชนะการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นได้ อำนาจตัดสินใจสุดท้ายจึงยังคงอยู่กับบรรดาผู้นำของพรรคในการประชุมระดับชาติอยู่นั่นเอง

อย่างไรก็ดี กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติก็ได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงรูปแบบอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์สำคัญในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคเดโมแครตในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองในปี 1968 ที่เกิดจากแรงกดดันจากความแตกแยกภายในพรรคเดโมแครตในช่วงสงครามเวียดนาม กล่าวคือ ในที่ประชุมใหญ่พรรคเดโมแครตเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่จัดขึ้นที่เมืองชิคาโก (Chicago) ซึ่งเป็นการคัดเลือกระหว่างผู้สมัครสองคน คือ นายยูจีน แมคคาร์ที (Eugene McCarthy) ที่ได้เข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นและเสนอนโยบายต่อต้านการทำสงครามในการทำกิจกรรมหาเสียง

<sup>17</sup> *Springboard to the White House*, (New York: Thomas Y. Crowell, 1967), pp. 28-30.

สนับสนุน ซึ่งนายยูจิน แมคคาร์ทีได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งขั้นต้นและได้เสียงสนับสนุนจากตัวแทนพรรคที่จะเข้าร่วมในการประชุมระดับชาติของมลรัฐที่จัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้น และผู้สมัครอีกคนหนึ่งคือ นายฮิวเบิร์ต ฮัมฟรีย์ (Hubert Humphrey) ผู้ดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีและเป็นหนึ่งในผู้สนับสนุนในการที่สหรัฐอเมริกาเข้าร่วมในสงครามเวียดนาม ซึ่งบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองได้ชักชวนให้ลงสมัครชิงตำแหน่ง ทั้งนี้ นายฮิวเบิร์ต ฮัมฟรีย์ไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นใดๆ และได้เสียงสนับสนุนจากตัวแทนพรรคที่จะเข้าร่วมในการประชุมระดับชาติจากมลรัฐที่ไม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นรวมถึงมลรัฐที่จัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นแต่ตัวแทนผู้ลงคะแนนไม่ต้องผูกพันต่อผู้สมัครคนใด และในการประชุมใหญ่พรรคเดโมแครตนั้นเอง ที่ประชุมพรรคได้เลือกนายฮิวเบิร์ต ฮัมฟรีย์ให้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคเดโมแครต อันเป็นความพ่ายแพ้ของนายยูจิน แมคคาร์ทีซึ่งถือได้ว่าได้เสียงสนับสนุนจากประชาชนในการเลือกตั้งขั้นต้น และถือเป็นความพ่ายแพ้ของนโยบายต่อต้านการทำสงครามในเวียดนาม ในขณะที่ด้านนอกการประชุมใหญ่พรรคเดโมแครตนี้เต็มไปด้วยการเดินขบวนประท้วงอย่างรุนแรงและการต่อสู้กันของผู้ประท้วงการทำสงครามเวียดนามกับตำรวจตามถนนในเมืองชิคาโก<sup>18</sup>

จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดแรงกดดันในการปฏิรูปกระบวนการคัดเลือกตัวแทนผู้ลงคะแนนในที่ประชุมระดับชาติอันเป็นกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยพรรคเดโมแครตได้จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยโครงสร้างพรรคและการคัดเลือกตัวแทนผู้ลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี (The Democratic Commission on Party Structure and Delegate Selection) หรือที่รู้จักกันทั่วไปในชื่อ แมคกอเวิร์น-เฟรเซอร์ คอมมิชชัน (The McGovern-Fraser Commission) เพื่อการปฏิรูปดังกล่าว โดยคณะทำงานดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกตัวแทนผู้ลงคะแนนในการประชุมระดับชาติให้พรรคเดโมแครตในแต่ละมลรัฐต้องดำเนินการตามในการคัดเลือกตัวแทนผู้ลงคะแนนในการประชุมระดับชาติในปี 1972 โดยวางเป้าหมายไปที่กระบวนการคัดเลือกตัวแทนผู้ลงคะแนนคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งที่มีความเป็นธรรมมากขึ้น ไม่ว่าจะใช้กระบวนการประชุมคอคัสภายในพรรคระดับท้องถิ่นหรือการเลือกตั้งขั้นต้นก็ตาม โดยได้วางหลักการที่สำคัญไว้สองประการ คือ กระบวนการเลือกตัวแทนผู้ลงคะแนนนั้นจะต้องเป็นกระบวนการที่เปิดให้สมาชิกพรรคหรือผู้สนับสนุนพรรคคนใดก็ตามที่ต้องการเข้าร่วมสามารถเข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งดังกล่าวได้ โดยการคัดเลือคนั้นจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะและเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ และกระบวนการคัดเลือคนั้นจะต้องดำเนินการในช่วงปีที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปเท่านั้น โดยผู้นำพรรคในระดับมลรัฐ

<sup>18</sup> Streb, *Rethinking American Electoral Democracy*, p. 124.

ส่วนมากก็ได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในมลรัฐของตนโดยเห็นว่าเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎดังกล่าว<sup>19</sup> และจำนวนมลรัฐที่นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 เป็นต้นมา ทั้งนี้ ในแทบทุกมลรัฐหากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น พรรคการเมืองอื่นๆ ก็จะใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นด้วยเช่นเดียวกัน โดยในปี 2012 มีการจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของทั้งพรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกันทั้งสิ้น 36 มลรัฐ<sup>20</sup>

ในปัจจุบันนี้ การเลือกตั้งขั้นต้นจึงเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากมลรัฐจำนวนมากที่ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ โดยเฉพาะการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี อันเป็นผลจากการเรียกร้องความมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมือง ตลอดจนความล้มเหลวของกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในอดีตที่รวมอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่บรรดาผู้นำภายในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่คน กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นในปัจจุบันจึงได้กลายมาเป็นกระบวนการสำคัญในของเหล่าผู้สมัครในการรวบรวมเสียงสนับสนุนจากประชาชนและตัวแทนผู้ลงคะแนนในการประชุมระดับชาติ และหากผู้สมัครคนใดสามารถชนะการเลือกตั้งขั้นต้นโดยได้เสียงสนับสนุนจากตัวแทนผู้ลงคะแนนโดยส่วนใหญ่จากจำนวนตัวแทนผู้ลงคะแนนทั้งหมด ผู้สมัครคนนั้นก็ได้อีกชื่อว่าเป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งของพรรคอย่างไม่เป็นทางการแล้ว แม้จะยังไม่มีการลงคะแนนในที่ประชุมระดับก็ตาม เนื่องจากที่ประชุมระดับชาติในปัจจุบันนี้ถูกผูกมัดโดยคะแนนเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนผ่านตัวแทนผู้ลงคะแนนจากการเลือกตั้งขั้นต้นอันเป็นการสะท้อนความนิยมของประชาชนที่มีต่อผู้สมัครคนนั้นๆ รวมไปถึงความนิยมในการถ่ายทอดสดการประชุมระดับชาติผ่านทางโทรทัศน์ซึ่งเป็นการเปิดเผยกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวต่อสาธารณชน ทำให้การประชุมใหญ่พรรคการเมืองระดับชาติในปัจจุบันเปรียบเสมือนเป็นตราประทับรับรองผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดจากตัวแทนผู้ลงคะแนนจากการเลือกตั้งขั้นต้นหรือการประชุมคอเคส์ในแต่ละมลรัฐให้ได้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค บทบาทของที่ประชุมระดับชาติในปัจจุบันจึงเปลี่ยนจากการเป็นที่คัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี

<sup>19</sup> Nelson W. Polsby, *Consequences of Party Reform*, (Oxford: Oxford University Press, 1983), p. 63.

<sup>20</sup> National Conference of State Legislatures, "2012 Presidential Primary Calendar," <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/2012-presidential-primary-calendar.aspx>.

ของพรรคกลายเป็นที่ซึ่งรวบรวมพรรคให้กลับกลายมาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกครั้งหลังจากการต่อสู้กันในศึกการเลือกตั้งขั้นต้นที่ผ่านมานั้นเอง<sup>21</sup>

#### 4.1.2.2 รูปแบบและวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา

การเลือกตั้งขั้นต้น เป็นกระบวนการก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่ใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง การเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวจึงมีขั้นตอน รูปแบบและวิธีการที่แตกต่างหากจากกระบวนการเลือกตั้งทั่วไป ดังต่อไปนี้

##### 4.1.2.2.1 รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น

โดยทั่วไปแล้ว การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาในแต่ละมลรัฐนั้น เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาองเกรส สมาชิกสภาของมลรัฐ ผู้ว่าการรัฐ ตลอดจนตำแหน่งต่างๆ ในระดับท้องถิ่น จะใช้การเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) กล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งขั้นต้นที่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งเป็นผู้เลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองโดยตรง หากผู้สมัครคนใดได้คะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นตามเกณฑ์ที่จะชนะการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าว ผู้สมัครคนนั้นจะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองในตำแหน่งดังกล่าวทันที ไม่มีการพิจารณาใดๆ จากพรรคการเมืองอีก ซึ่งแตกต่างจากการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) ที่ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นการที่ผู้ลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้น ทำการลงคะแนนเสียงในการเลือกตัวแทน (Delegates) ที่สัญญาว่าจะสนับสนุนผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนใดคนหนึ่งตามผลการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น (Presidential Preferences) เพื่อเข้าไปดำเนินการลงคะแนนเสียงคัดเลือกผู้สมัครที่จะได้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองในการประชุมใหญ่พรรคการเมืองระดับชาติ (National Convention) ต่อไป<sup>22</sup>

การเลือกตั้งขั้นต้น อาจแบ่งประเภทหรือรูปแบบตามการจำแนกผู้ที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นได้ออกเป็นห้าประเภท ได้แก่ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด (Semi-closed Primary Elections) การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด

<sup>21</sup> Norrander, *The Imperfect Primary: Oddities, Biases, and Strengths of U.S. Presidential Nomination Politics*, pp. 22-24.

<sup>22</sup> Maisel, *Parties and Elections in America: The Electoral Process*, p. 149.



(Semi-open Primary Elections) และการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคต (Blanket Primary Elections)

#### 4.1.2.2.1.1 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections)

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดให้เฉพาะสมาชิกพรรคหรือผู้ที่ลงทะเบียนสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ และได้ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วเท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นได้

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด เป็นรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดให้เฉพาะผู้ที่ได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ เท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นได้ ดังนั้นผู้ที่ลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองอื่นๆ หรือผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง (Independent voters) จะไม่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดของพรรคการเมืองดังกล่าวได้ เช่น ในกรณีที่พรรคเดโมแครตจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคคนนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคหรือเป็นผู้สนับสนุนพรรคเดโมแครตแล้วเท่านั้นที่จะสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวของพรรคเดโมแครตได้ สมาชิกพรรคหรือผู้สนับสนุนพรรครีพับลิกัน รวมถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง จะไม่สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวของพรรคเดโมแครตได้ ทั้งนี้ รูปแบบและวิธีการในการลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งนั้นแตกต่างกันไปตามที่แต่ละมลรัฐกำหนด เช่น บางมลรัฐอาจกำหนดให้ต้องสมัครเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการกับพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งและมีสถานะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นตามเวลาที่กำหนด จึงจะมีสิทธิเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดของพรรคการเมืองนั้นได้ ส่วนบางมลรัฐอาจเพียงกำหนดให้ประกาศตนว่าสนับสนุนพรรคการเมืองใดในวันเลือกตั้งขั้นต้นเลยก็ได้<sup>23</sup>

ตัวอย่างมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งแบบปิด เช่น นิวยอร์ก (New York) ที่ระบุรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในส่วนของคำนิยามของการเลือกตั้งขั้นต้น

<sup>23</sup> Ibid., pp. 156-157.

ในกฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐว่า หมายถึง การเลือกตั้งขั้นต้นที่เฉพาะสมาชิกที่ลงทะเบียนแล้ว ของพรรคการเมืองนั้นเท่านั้นที่สามารถลงคะแนนเสียงเพื่อวัตถุประสงค์ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคหรือเลือกเจ้าหน้าที่ต่างๆ ของพรรคการเมืองนั้น<sup>24</sup> ซึ่งก็คือการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดนั่นเอง มลรัฐอื่นๆ ที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด เช่น เพนซิลเวเนีย (Pennsylvania) ฟลอริดา (Florida) นิวเจอร์ซีย์ (New Jersey) เคนทักกี (Kentucky) เนวาดา (Nevada) เป็นต้น<sup>25</sup>

#### 4.1.2.2.1.2 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด (Semi-closed

Primary Elections)

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดให้เฉพาะสมาชิกพรรคหรือผู้ที่ลงทะเบียนสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ รวมถึงผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกหรือสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งที่ได้ลงทะเบียนแล้ว สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นได้

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิดเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยมีลักษณะเดียวกัน คือ ผู้ที่เป็นสมาชิกหรือสนับสนุนพรรคการเมืองหนึ่งแล้ว จะไม่สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดของอีกพรรคการเมืองหนึ่งได้ แต่การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิดนั้นเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งซึ่งก็คือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นอิสระจากพรรคการเมือง สามารถเข้าร่วมในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิดของพรรคการเมืองนั้นได้ด้วย ทั้งนี้ บางมลรัฐอาจกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกหรือไม่ได้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งต้องลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือประกาศตนสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นเพื่อร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองดังกล่าว<sup>26</sup>

<sup>24</sup> State of New York 2014 Election Law Article 1 Section 1-104

"... 9. The terms 'primary' or 'primary election' mean only the mandated election at which enrolled members of a party may vote for the purpose of nominating party candidates and electing party officers. ..."

<sup>25</sup> "State Primary Election Types," <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/primary-types.aspx>.

<sup>26</sup> Debbie Sharnak, "What Are the Different Types of Primary Elections?," <http://ivn.us/2014/01/16/what-are-the-different-types-of-primary-elections/>.

ตัวอย่างมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด เช่น อิลลินอยส์ (Illinois) ซึ่งได้ระบุเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐ ซึ่งในการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของมลรัฐนั้นไม่ต้องระบุพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือเป็นผู้สนับสนุน และในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดๆ ได้โดยต้องประกาศตนเป็นผู้สนับสนุนพรรคการเมืองที่ตนจะลงคะแนนเสียงนั้น คือ ต้องระบุชื่อ แห่่งพนัก และพรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนต่อผู้ควบคุมการเลือกตั้งขั้นต้น หลังจากนั้นผู้ควบคุมการเลือกตั้งจะทำการประกาศข้อมูลดังกล่าวรวมถึงพรรคการเมืองที่บุคคลนั้นสนับสนุนให้ทุกคนที่อยู่ในบริเวณนั้นได้รับทราบ หากไม่มีผู้ใดคัดค้าน ข้อมูลดังกล่าวโดยเฉพาะในส่วนของพรรคการเมืองที่สนับสนุน ผู้ควบคุมการเลือกตั้งจึงจะมอบบัตรลงคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่บุคคลนั้นประกาศสนับสนุนให้กับผู้นั้นเพียงใบเดียวเท่านั้น และจะถือว่าบุคคลดังกล่าวได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นแล้ว และผู้ที่ลงทะเบียนสนับสนุนพรรคการเมืองหนึ่งจะไม่สามารถลงคะแนนเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองอื่นได้<sup>27</sup> ดังนั้น ในการเลือกตั้งขั้นต้นครั้งต่อไปบุคคลดังกล่าวจะไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

<sup>27</sup> Illinois Compiled Statutes Election Code Article 7 Section 7-44

“Sec. 7-44. Any person desiring to vote at a primary shall state his name, residence and party affiliation to the primary judges, one of whom shall thereupon announce the same in a distinct tone of voice, sufficiently loud to be heard by all persons in the polling place. When article 4, 5 or 6 is applicable the Certificate of Registered Voter therein prescribed shall be made and signed and the official poll record shall be made. If the person desiring to vote is not challenged, one of the primary judges shall give to him one, and only one, primary ballot of the political party with which he declares himself affiliated, on the back of which such primary judge shall endorse his initials in such manner that they may be seen when the primary ballot is properly folded. If the person desiring to vote is challenged he shall not receive a primary ballot from the primary judges until he shall have established his right to vote as hereinafter provided. No person who refuses to state his party affiliation shall be allowed to vote at a primary.

A person who declares his party affiliation with a statewide established political party and requests a primary ballot of such party may nonetheless also declare his affiliation with a political party established only within a political subdivision, and may also vote in the primary of such local party on the same election day, provided that such voter may not vote in both such party primaries with respect to offices of the same political subdivision. However, no person declaring his affiliation with a statewide established political party may vote in the primary of any other statewide political party on the same election day.”

ขั้นตอนของพรรคการเมืองอื่นซึ่งไม่ใช่พรรคการเมืองที่ประกาศเป็นผู้สนับสนุนได้ซึ่งเป็นลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิดที่ผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหนึ่งจะไปลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของอีกพรรคการเมืองหนึ่งไม่ได้ แต่เปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ได้สนับสนุนพรรคการเมืองใดสามารถลงคะแนนในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคนั้นได้โดยการประกาศตนเป็นผู้สนับสนุนพรรคนั้นๆ ในวันเลือกตั้งขั้นต้นนั่นเอง มลรัฐอื่นๆ ที่ใช้รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด เช่น แมสซาชูเซตส์ (Massachusetts) เนบราสกา (Nebraska) โรดไอแลนด์ (Rhode Island) เป็นต้น<sup>28</sup>

#### 4.1.2.2.1.3 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections)

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งลงทะเบียนแล้วสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดก็ได้โดยไม่ต้องแสดงตนว่าเป็นสมาชิกหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งในการเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนั้นเป็นรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองหนึ่งๆ ได้โดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมืองที่บุคคลเหล่านั้นเป็นสมาชิกอยู่หรือเป็นผู้สนับสนุนอยู่ กล่าวคือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนเพื่อเข้าร่วมการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้น สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดๆ ก็ได้แม้ว่าตนจะเป็นสมาชิกของอีกพรรคการเมืองหนึ่งก็ตาม เช่น ผู้ที่ลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคเดโมแครตสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรครีพับลิกันได้ รวมไปถึงผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกหรือผู้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งก็สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนี้ได้เช่นเดียวกันเนื่องจากมีต้องแสดงตนว่าเป็นผู้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งก็สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นได้ และมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดส่วนมากจะไม่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องระบุพรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนในการลงทะเบียนเลือกตั้งอีกด้วย

<sup>28</sup> "Congressional and Presidential Primaries: Open, Closed, Semi-Closed, and 'Top Two'," <http://www.fairvote.org/research-and-analysis/presidential-elections/congressional-and-presidential-primaries-open-closed-semi-closed-and-top-two/>.

ตัวอย่างมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด เช่น มิชิแกน (Michigan) ซึ่งในกฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐไม่ได้กำหนดให้ระบุพรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนในการลงทะเบียนเลือกตั้ง และในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนแล้วสามารถรับบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นได้โดยไม่ต้องประกาศพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือสนับสนุน<sup>29</sup> มลรัฐอื่นๆ ที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด เช่น แอละแบมา (Alabama) มิสซูรี (Missouri) เวอร์มอนต์ (Vermont) วิสคอนซิน (Wisconsin) เป็นต้น<sup>30</sup>

#### 4.1.2.2.1.4 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด (Semi-open Primary Elections)

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งลงทะเบียนแล้วสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดก็ได้โดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนอยู่ แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นจะต้องประกาศพรรคการเมืองที่ตนจะเข้าร่วมลงคะแนนเลือกตั้งขั้นต้นในวันเลือกตั้งขั้นต้น

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิดนั้นเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดที่เปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนเลือกตั้งแล้วสามารถเลือกได้ว่าตนจะเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใด โดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนอยู่ เนื่องจากในการลงทะเบียนเลือกตั้งนั้นไม่ได้กำหนดให้ต้องระบุพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนอยู่นั่นเอง แต่สำหรับการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิดนั้นในวันที่มีการเลือกตั้งขั้นต้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประสงค์จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งจะต้องแจ้งต่อผู้ควบคุมการเลือกตั้งว่าตนประสงค์จะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองนั้นเพื่อรับบัตรลงคะแนนเสียงของพรรคการเมืองดังกล่าว โดยจะได้รับบัตรลงคะแนนเสียงของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเพียงพรรคการเมืองเดียวเท่านั้น แต่ในการเลือกพรรคการเมืองที่ตนต้องการจะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวนั้นก็ไม่ได้ถูกจำกัดว่าจะต้องเลือกพรรคการเมืองที่ตนได้เลือกในการเลือกตั้งในครั้งก่อนๆ แต่อย่างใด ดังนั้น ข้อแตกต่างที่สำคัญของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด

<sup>29</sup> Michigan Election Law Act 116 of 1954 Section 168.575

“Sec. 575. After the polls are opened at a primary election, any elector who is legally registered and qualified shall, before entering the booth or voting compartment, be furnished a party ballot, together with any other ballot or ballots to be voted at that primary election.”

<sup>30</sup> "State Primary Election Types".

และแบบกึ่งเปิดก็คือ ในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด ผู้ที่ประสงค์จะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นจะต้องประกาศหรือแจ้งต่อผู้ควบคุมการเลือกตั้งว่าตนประสงค์จะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดเพื่อรับบัตรลงคะแนนเสียงของพรรคการเมืองนั้น แต่สำหรับการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนั้นผู้ที่ประสงค์จะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นไม่ต้องแจ้งหรือประกาศว่าตนจะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใด เนื่องจากใช้บัตรลงคะแนนใบเดียวกัน โดยผู้ลงคะแนนจะเป็นผู้เลือกพรรคการเมืองที่ตนต้องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นเองในคูหาเลือกตั้ง ซึ่งเป็นความลับ<sup>31</sup>

ตัวอย่างมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด เช่น เทกซัส (Texas) ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ต้องระบุว่าตนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และในวันเลือกตั้งขั้นต้นนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวสามารถเลือกได้ว่าตนจะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นสำหรับพรรคการเมืองใด แต่จะต้องแจ้งต่อผู้ควบคุมการเลือกตั้งว่าตนต้องการลงคะแนนเสียงให้กับพรรคการเมืองใดเพื่อรับบัตรลงคะแนนของพรรคการเมืองนั้นและไม่สามารถลงคะแนนสำหรับพรรคการเมืองอื่นๆ อีกได้ อีกทั้งการลงคะแนนเลือกตั้งของมลรัฐเทกซัสนั้นจะลงคะแนนใหม่ทุกปี ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องถูกผูกพันให้ลงคะแนนเสียงให้กับพรรคการเมืองที่ตนได้ลงคะแนนเสียงไว้ในการเลือกตั้งขั้นต้นครั้งก่อนหน้าแต่อย่างใด<sup>32</sup> หรือ จอร์เจีย (Georgia) ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ต้องระบุพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนอยู่ในการลงคะแนนเลือกตั้ง แต่ในวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ผู้ประสงค์จะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดจะต้องแสดงเจตจำนงว่าจะเข้าร่วมเป็นผู้สนับสนุนพรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองนั้นๆ<sup>33</sup> เป็นต้น

---

<sup>31</sup> Eric Loepp and Kristin Kanthak, "Political Parties and Primaries: The Tension between Free Association and the Right to Vote," in **Law and Election Politics: The Rules of the Game**, ed. Matthew J. Streb, (New York: Routledge, 2013), pp. 193-194.

<sup>32</sup> Shawn M. Griffiths, "The Texan (Semi-) Open Primary," (22 May 2012), <http://ivn.us/2012/05/22/texas-semiopen-primary/>.

<sup>33</sup> "Congressional and Presidential Primaries: Open, Closed, Semi-Closed, and 'Top Two'".

#### 4.1.2.2.1.5 การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคต (Blanket Primary Elections)<sup>34</sup>

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคต คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งลงทะเบียนเลือกตั้งแล้วสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้โดยไม่คำนึงว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวจะเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง เนื่องจากเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นที่มีรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่างๆ ทุกพรรคการเมืองและผู้สมัครอิสระรวมอยู่ในบัตรลงคะแนนเดียวกันโดยไม่ได้แบ่งตามพรรคการเมือง

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคตนั้นเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดที่ไม่แบ่งพรรคการเมือง (Nonpartisan Open Primary) กล่าวคือ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคตมีหลักการคล้ายคลึงกับการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งลงทะเบียนแล้ว คนใดก็ตามที่ประสงค์จะเข้าร่วมลงคะแนนเลือกตั้งขั้นต้นสามารถเข้าลงคะแนนเสียงได้โดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง แต่มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างอย่างมากจากการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดหรือแม้กระทั่งการเลือกตั้งขั้นต้นแบบอื่นๆ คือ ในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคตนั้น รายชื่อของผู้สมัครทั้งหมดของทุกพรรคการเมืองรวมถึงผู้สมัครอิสระที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองที่ลงแข่งขันในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นจะถูกพิมพ์รวมกันในบัตรลงคะแนนเลือกตั้งใบเดียวกันโดยไม่มี การแบ่งแยกพรรคการเมือง ผู้ลงคะแนนเสียงสามารถลงคะแนนให้กับผู้สมัครคนใดก็ได้จากรายชื่อของผู้สมัครทั้งหมดในบัตรลงคะแนนเสียง ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดแล้วนั้น จะพบว่าโดยทั่วไปแล้วบัตรลงคะแนนเลือกตั้งในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนั้นจะใช้ใบเดียวแต่มีการแบ่งพรรคการเมืองแยกกันไว้อย่างชัดเจนบนบัตรลงคะแนนนั้นและผู้ออกเสียงจะลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครได้เพียงพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคตนั้นจะคัดเลือกผู้ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นโดยนับคะแนนเสียงแบบแยกเป็นรายพรรค คือ ผู้ที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดของแต่ละพรรคการเมืองจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองนั้นเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปต่อไป

ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบลงเคต นาย ก. จากพรรค A ได้รับคะแนนเสียง 543 คะแนน นาย ข. จากพรรค B ได้รับคะแนนเสียง 257 คะแนน

<sup>34</sup> Loepp and Kanthak, "Political Parties and Primaries: The Tension between Free Association and the Right to Vote," p. 194.

นาย ค. จากพรรค A ได้รับคะแนนเสียง 325 คะแนน และนาย ง. จากพรรค B ได้รับคะแนนเสียง 200 คะแนน จากผลการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวจะพบว่า นาย ก. ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดของผู้สมัครจากพรรค A ด้วยกัน และนาย ข. ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดของผู้สมัครจากพรรค B ด้วยกัน ดังนั้น จากผลการเลือกตั้งขั้นต้นนี้ นาย ก. จะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค A สำหรับการเลือกตั้งทั่วไป และนาย ข. จะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค B สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปนั่นเอง

เหตุผลที่มลรัฐนำการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขตมาใช้ขึ้น เนื่องจากเห็นว่าจะทำให้ได้ผู้สมัครที่มีความเกี่ยวโยงใกล้ชิดและเป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ได้ดีที่สุดและจะทำให้มีผู้ออกมาใช้สิทธิออกเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นมากยิ่งขึ้น แต่การที่การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขต ดังกล่าวเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนแล้วทุกคนสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นให้กับผู้สมัครของพรรคการเมืองใดก็ได้แม้จะไม่ใช่ผู้สมัครที่ผู้ลงคะแนนเสียงนั้นเป็นสมาชิกหรือสนับสนุนอยู่ก็ตาม ทำให้บรรดาพรรคการเมืองต่างไม่ยอมรับวิธีการดังกล่าวเพราะต้องการให้เฉพาะผู้ที่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองของตนเองเท่านั้นที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคได้ และอ้างว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขตนั้นเป็นการละเมิดเสรีภาพในการสมาคมหรือการรวมกลุ่มซึ่งในบริบทนี้ก็คือเสรีภาพในการที่พรรคการเมืองมีเสรีภาพในการที่จะเลือกว่าใครสามารถเข้าเข้าร่วมหรือไม่สามารถเข้าร่วมในการดำเนินการต่างๆ ของพรรคการเมืองได้ จนนำไปสู่การฟ้องคดี *California Democratic Party v. Jones* ในปี 2000 โดยในคดีดังกล่าว ศาลสูงแห่งมลรัฐได้ตัดสินว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขตในแคลิฟอร์เนียนั้น ขัดต่อเสรีภาพในการสมาคมหรือการรวมกลุ่มซึ่งบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขตดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ<sup>35</sup> ทำให้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขตถูกยกเลิกไปในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย และถูกพัฒนาารูปแบบมาเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two (Top-two Primary Elections)

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two ดังกล่าวนี้นี้พัฒนามาจากรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบแบ่งเขต ซึ่งมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันอย่างมาก กล่าวคือ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two จะใช้บัตรลงคะแนนเสียงที่มีรายชื่อผู้สมัครทั้งหมดรวมอยู่ในบัตรลงคะแนนเดียวโดยไม่แบ่งตามพรรคการเมือง ผู้ลงคะแนนเสียงสามารถลงคะแนนให้กับผู้สมัครคนใดก็ได้จากรายชื่อของผู้สมัครทั้งหมดในบัตรลงคะแนนเสียง แต่ในการนับคะแนนผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two นั้นจะนับจากผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดสองลำดับแรกโดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง ดังนั้น จึงอาจมีโอกาที่ผู้สมัครจากพรรคการเมืองเดียวกันจะเป็นผู้ที่ได้คะแนนในการเลือกตั้งขั้นต้น

<sup>35</sup> *California Democratic Party v. Jones*, 530 U.S. 567 (2000).



สูงที่สุดสองลำดับแรกและได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป<sup>36</sup> โดยมีมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two สำหรับการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ยกเว้นการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี เพียงสามมลรัฐเท่านั้น ได้แก่ แคลิฟอร์เนีย (California) วอชิงตัน (Washington) และ ลุยเซียนา (Louisiana) โดยในลุยเซียนานั้น จะมีความแตกต่างจากการเลือกตั้งขั้นต้นในสองมลรัฐแรกอีกหนึ่งประการ คือ หากผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นมากที่สุดเกินกึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมดจะถือว่าผู้นั้นชนะการเลือกตั้งทันทีโดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้ง<sup>37</sup>

ทั้งนี้ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two ก็เคยถูกยกขึ้นเป็นประเด็นต่อศาลด้วยเช่นกันในคดี *Washington State Grange v. Washington State Republican Party* ในปี 2008 โดยพรรครีพับลิกันของวอชิงตัน ฟ้องคดีโดยอ้างว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two นั้นละเมิดเสรีภาพในการสมาคมหรือการรวมกลุ่มของพรรคตน เนื่องจากผู้ลงคะแนนเสียงอาจสับสนเกี่ยวกับพรรคการเมืองของผู้สมัครในบัตรลงคะแนนว่า ผู้สมัครคนนั้นเป็นผู้ที่พรรคการเมืองส่งลงสมัครเลือกตั้งขั้นต้นในนามพรรค (ผู้สมัครสามารถระบุพรรคการเมืองได้เองซึ่งมักจะเป็นพรรคการเมืองที่ระบุในการลงทะเบียนเลือกตั้ง ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น) ซึ่งศาลสูงแห่งมลรัฐในคดีดังกล่าวได้ตัดสินว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two นี้ไม่เป็นการละเมิดเสรีภาพในการสมาคมหรือการรวมกลุ่ม โดยศาลได้ให้เหตุผลว่าไม่มีเหตุที่จะทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงที่ได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอเข้าใจผิดว่าพรรคการเมืองเป็นผู้ส่งผู้สมัครคนนั้นๆ ลงสมัครรับเลือกตั้งขั้นต้นในนามพรรค การเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two ดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ<sup>38</sup> และยังคงมีการใช้การเลือกตั้งแบบ Top-two อยู่ในปัจจุบันนี้

#### 4.1.2.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ในการเลือกตั้งขั้นต้น

หลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ในการเลือกตั้งขั้นต้นของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในส่วนของการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) นั้น อาจแบ่งพิจารณาได้เป็นสามส่วน คือ หลักเกณฑ์ในการสมัครเพื่อเป็นผู้สมัครของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งขั้นต้น

<sup>36</sup> "California Proposition 14 Elections. Increase Right to Participate in Primary Election: Analysis by the Legislative Analyst," <http://www.voterguide.sos.ca.gov/past/2010/primary/propositions/14/analysis.htm>

<sup>37</sup> Sharnak, "What Are the Different Types of Primary Elections?"

<sup>38</sup> *Washington State Grange v. Washington State Republican Party*, 552 U.S. 442 (2008).

หลักเกณฑ์การเข้าร่วมลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งขั้นต้น และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้น

#### 4.1.2.2.2.1 หลักเกณฑ์ในการสมัครเพื่อเป็นผู้สมัครของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งขั้นต้น

ในการสมัครเพื่อเป็นผู้สมัครของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นในสหรัฐอเมริกา มีหลักเกณฑ์และคุณสมบัติที่สำคัญที่ผู้ซึ่งต้องการสมัครลงรับเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งจำเป็นต้องมีนอกเหนือจากการมีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ประการแรก ได้แก่ ผู้สมัครที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวต้องเป็นสมาชิกพรรคที่ลงทะเบียนตามหลักเกณฑ์ของพรรคการเมืองนั้นๆ อย่างสมบูรณ์ หรือเป็นผู้ที่ประกาศตนสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ ในกรณีที่บางมลรัฐไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เนื่องจากการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ดังนั้นผู้ที่ต้องการสมัครเพื่อรับการเลือกตั้งขั้นต้นในพรรคการเมืองใดก็จำเป็นต้องเป็นสมาชิกพรรคหรือเป็นผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ อย่างถูกต้อง ตามรูปแบบและวิธีการที่มลรัฐหรือพรรคการเมืองกำหนด

หลักเกณฑ์ประการที่สอง ได้แก่ ผู้ที่ต้องการสมัครรับเลือกตั้งขั้นต้นนั้นต้องดำเนินการตามที่แต่ละมลรัฐกำหนดเพื่อให้มีคุณสมบัติที่จะสามารถระบุชื่อผู้สมัครคนดังกล่าวลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นได้ ซึ่งโดยปกติแล้วจะกำหนดให้ผู้สมัครต้องมีการลงลายมือชื่อรับรองการสมัครในเอกสารการสมัคร (Nominating Petition or Petition) ตามจำนวนที่แต่ละมลรัฐกำหนดเพื่อการระบุชื่อผู้สมัครคนดังกล่าวลงในบัตรลงคะแนนเสียง ซึ่งการกำหนดจำนวนลายมือชื่อที่ต้องการในการลงสมัครตลอดจนกำหนดผู้ที่สามารถจะลงลายมือชื่อรับรองดังกล่าวได้นั้นนับว่าเป็นตัวแปรที่สำคัญในการลงสมัคร เนื่องจาก หากกำหนดให้จำนวนลายมือชื่อรับรองที่ต้องการเป็นจำนวนน้อยๆ และสามารถเป็นลายมือชื่อของบุคคลใดก็ได้ ก็จะทำให้ผู้สมัครสามารถทำคุณสมบัติเพื่อระบุชื่อตนเองลงในบัตรลงคะแนนเสียงได้ง่าย เช่น ในมลรัฐเทนเนสซี (Tennessee) กำหนดจำนวนลายมือชื่อรับรองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนแล้วเพียง 25 ลายมือชื่อเท่านั้นเพื่อลงสมัครเลือกตั้งขั้นต้นในหลายๆ ตำแหน่งของมลรัฐ<sup>39</sup> หรือในกรณีที่กำหนดให้ต้องมีผู้ลงลายมือชื่อ

<sup>39</sup> Tennessee Code 2015 Title 2 Elections Chapter 5 Ballots and Supplies Part 1 Petitions Section 2-5-101 (B)(1)

รับรองเป็นจำนวนมากรวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ที่สามารถลงลายมือชื่อรับรองได้ด้วยก็จะทำให้สามารถลงสมัครและระบุนามชื่อในบัตรลงคะแนนเสียงได้ยากมากขึ้น เช่น ในมลรัฐนิวยอร์ก (New York) สำหรับตำแหน่งที่มีการเลือกตั้งทั่วมลรัฐนั้นจะต้องมีจำนวนลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นๆ ในมลรัฐ ไม่น้อยกว่า 15,000 รายชื่อ และในรายชื่อดังกล่าวต้องเป็นบุคคลที่มีถิ่นพำนักอาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาองเกรส (Congressional District) ของมลรัฐอย่างน้อย 100 รายชื่อในทุกๆ เขตเลือกตั้งจำนวนครึ่งหนึ่งของเขตเลือกตั้งดังกล่าวทั้งหมดของมลรัฐ<sup>40</sup>

ทั้งนี้ หากเป็นกรณีเงื่อนไขแรกที่กำหนดจำนวนลายมือชื่อรับรองเป็นจำนวนน้อย อาจมีข้อดีที่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ต้องการลงสมัครเป็นผู้สมัครของพรรคสามารถลงสมัครได้โดยง่าย แต่ก็มีข้อที่ควรพิจารณา คือ ผู้สมัครคนดังกล่าวอาจไม่ได้เป็นที่รู้จักของประชาชนในวงกว้าง โดยเฉพาะถ้าหากผู้สมัครรายดังกล่าวเป็นตัวแทนของกลุ่มคนที่อาจมีแนวความคิดที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดของประชาชนโดยรวมแต่มีจำนวนผู้สนับสนุนมากพอที่จะชนะการเลือกตั้งขั้นต้นในกรณีที่กฎหมายกำหนดแค่เพียงได้คะแนนเสียงมากที่สุดก็สามารถชนะการเลือกตั้งขั้นต้นได้ ก็อาจจะทำให้ได้ผู้สมัครที่ไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนโดยรวมอย่างแท้จริง และหากเป็นกรณีที่กำหนดเงื่อนไขจำนวนลายมือชื่อรับรองเป็นจำนวนมากๆ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขอื่นๆ เพิ่มเติม อาจจะถูกมองว่าทำให้เป็นการยากที่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่งจะสามารถลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองได้ แต่จะทำให้ได้ผู้สมัครที่เป็นที่รู้จักและมีผู้สนับสนุนในวงกว้างที่จะสามารถทำให้ชนะการเลือกตั้งทั่วไปได้ รวมไปถึงจะเป็นการกันผู้สมัครที่ไม่จริงจังออกไปได้ด้วย เนื่องจากในการสมัครนั้นต้องการลายมือชื่อผู้สนับสนุนในจำนวนมากนั่นเอง

---

“(b) (1) Nominating petitions shall be signed by the candidate and twenty-five (25) or more registered voters who are eligible to vote to fill the office. Nominating petitions for independent presidential candidates shall be signed by the candidate and twenty-five (25) or more registered voters for each elector allocated to the state. Each independent candidate must designate the full number of electors allocated to the state.”

<sup>40</sup> Election Law 2014 of State of New York Article 6 Section 6–136.

“1. Petitions for any office to be filled by the voters of the entire state must be signed by not less than fifteen thousand or five per centum, whichever is less, of the then enrolled voters of the party in the state (excluding voters in inactive status), of whom not less than one hundred or five per centum, whichever is less, of such enrolled voters shall reside in each of one-half of the congressional districts of the state.”

นอกจากนี้ ในบางมลรัฐ พรรคการเมืองยังเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาผู้ที่จะได้ลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่กล่าวข้างต้นสำหรับการเลือกตั้งในบางตำแหน่งอีกด้วย บางมลรัฐโดยเฉพาะมลรัฐที่มีการแข่งขันอย่างสูงระหว่างพรรคการเมือง อาจใช้การประชุมพรรคการเมืองระดับมลรัฐก่อนการเลือกตั้งขั้นต้น (Preprimary Conventions) เพื่อพิจารณาผู้สมัครที่จะได้ลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมือง เช่น ในมลรัฐยูทาห์ (Utah) ผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดสองอันดับแรกในการประชุมพรรคจะได้เป็นผู้สมัครของพรรคในการเลือกตั้งขั้นต้น แต่หากมีผู้ใดที่ได้คะแนนเสียงจากที่ประชุมร้อยละเจ็ดสิบขึ้นไป ผู้นั้นจะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคทันทีโดยไม่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นอีก ในมลรัฐโคโลราโด (Colorado) นิวเม็กซิโก (New Mexico) และนิวยอร์ก (New York) นั้น ผู้สมัครต้องได้คะแนนเสียงจากที่ประชุมถึงเกณฑ์ที่กำหนดจึงจะได้ลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมือง ในมลรัฐเดลาแวร์ (Delaware) นอร์ทดาโคตา (North Dakota) และ โรดไอแลนด์ (Rhode Island) บุคคลที่ที่ประชุมเสนอรายชื่อเป็นผู้สมัครจะได้เป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นทันที ในขณะที่บุคคลอื่นที่ต้องการลงสมัครจะต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งลายมือชื่อรับรองตามจำนวนที่กำหนด จึงจะสามารถลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้ เป็นต้น บางมลรัฐอาจใช้ระบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบที่ต้องมีการเรียกร้อย (Challenge Primaries) กล่าวคือ ที่ประชุมพรรคการเมืองจะดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยผู้ที่ได้รับคัดเลือกจากการลงคะแนนเสียงในที่ประชุมจะได้เป็นผู้สมัครของพรรคทันทีโดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งขั้นต้น เว้นแต่จะมีผู้เรียกร้อยให้มีการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นหลังจากการประชุมคัดเลือกดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว โดยผู้ที่ไม่ได้รับคัดเลือกในที่ประชุมแต่ได้รับคะแนนเสียงจากที่ประชุมตามเกณฑ์ที่กำหนดสามารถที่จะเรียกร้อยให้มีการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองหรือไม่ก็ได้<sup>41</sup>

#### 4.1.2.2.2 หลักเกณฑ์การเข้าร่วมลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิ

เลือกตั้งในการเลือกตั้งขั้นต้น

ในการเลือกตั้งขั้นต้นในสหรัฐอเมริกา นั้น ผู้ที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองที่จัดขึ้นได้นั้น ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐ ซึ่งโดยหลักแล้วบุคคลผู้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและได้ลงทะเบียนเลือกตั้งแล้ว เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่มีระบบบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ พลเมืองของสหรัฐที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงต้องดำเนินการลงทะเบียนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในแต่ละมลรัฐก่อนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่แต่ละมลรัฐ

<sup>41</sup> Maisel, *Parties and Elections in America: The Electoral Process*, pp. 151-156.

กำหนด จึงจะสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ทั้งในการเลือกตั้งขั้นต้นและการเลือกตั้งทั่วไป<sup>42</sup> เช่น ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนียว่า พลเมืองสหรัฐอเมริกาที่มีอายุครบ 18 ปีและมีถิ่นพำนักอาศัยอยู่ในมลรัฐแคลิฟอร์เนียสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้<sup>43</sup> และในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียก็กำหนดเพิ่มเติมนอกจากคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนียว่าจะต้องเป็นผู้ที่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ในการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย จึงจะสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งใดๆ ที่จัดขึ้นในเขตเลือกตั้งที่ตนมีถิ่นพำนักอาศัยอยู่ได้<sup>44</sup>

นอกจากนี้ ผู้ที่จะสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้นั้น จะแตกต่างกันไปตามลักษณะหรือประเภทของการเลือกตั้งขั้นต้นดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น กล่าวโดยสรุป คือ ในมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดรวมไปถึงการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-two ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนเลือกตั้งแล้วทุกคนสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้ในมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนเลือกตั้งแล้วทุกคนก็สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้เช่นเดียวกัน แต่ต้องระบุพรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะลงคะแนนเสียงต่อผู้ควบคุมการเลือกตั้ง สำหรับมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด เฉพาะผู้ที่ป็นสมาชิกพรรคหรือสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ หรือผู้ที่ไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองใดๆ เท่านั้น ที่จะสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองนั้นๆ ได้ และในมลรัฐที่ใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด เฉพาะผู้ที่ป็นสมาชิกพรรคหรือสนับสนุน

<sup>42</sup> สำนักวิชาการและสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "ขั้นตอนในการเลือกตั้งของสหรัฐ," เอกสารประกอบโครงการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง เลือกตั้งสหรัฐอเมริกา 2004: ประเด็นและนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐ (6 ตุลาคม 2547).

<sup>43</sup> California Constitution Article 2 Section 2

“Section 2 A United States citizen 18 years of age and resident in this State may vote.”

<sup>44</sup> California Election Code Section 2000

“Section 2000. (a) Every person who qualifies under Section 2 of Article II of the California Constitution and who complies with this code governing the registration of electors may vote at any election held within the territory within which he or she resides and the election is held.

(b) Any person who will be at least 18 years of age at the time of the next election is eligible to register and vote at that election.”

พรรคการเมืองนั้นๆ เท่านั้นที่จะสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองดังกล่าวได้<sup>45</sup> (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.1.2.2.1 รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น)

#### 4.1.2.2.3 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้น

ในการพิจารณาว่าผู้สมัครคนใดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นและได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปนั้น อาจพิจารณาโดยใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) หรือเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) แตกต่างกันไปตามมลรัฐ

โดยทั่วไปแล้ว การเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกา รวมถึงการเลือกตั้งขั้นต้นด้วยนั้นจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาในการพิจารณาว่าใครเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งนั้นๆ ซึ่งเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดานี้ หมายความว่า หากผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งมากที่สุดจากบรรดาผู้สมัครทั้งหมด ผู้นั้นคือผู้ที่ชนะการเลือกตั้งนั้นๆ ดังนั้น ในการเลือกตั้งขั้นต้น หากผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากที่สุดในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ผู้สมัครคนนั้นจะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป แม้ว่าผู้สมัครคนดังกล่าวจะได้คะแนนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมดก็ตาม ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองหนึ่ง ซึ่งมีผู้ลงสมัครทั้งสิ้นสี่คน มีผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นทั้งสิ้น 100,000 คน ในการนับคะแนนนั้นปรากฏว่า ผู้สมัคร ก. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 33,000 เสียง ผู้สมัคร ข. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 31,000 เสียง ผู้สมัคร ค. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 26,000 เสียง และผู้สมัคร ง. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 10,000 เสียง เมื่อพิจารณาจากเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาแล้ว จะพบว่า ผู้สมัคร ก. เป็นผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงที่สุดจากบรรดาผู้สมัครทั้งหมด ผู้สมัคร ก. จึงเป็นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวและได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป แม้จะได้รับคะแนนเสียงจากผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นคิดเป็นเพียงร้อยละสามสิบสามเท่านั้น

บางมลรัฐ โดยเฉพาะมลรัฐทางภาคใต้ของสหรัฐอเมริกา จะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาว่าผู้สมัครคนใดคือผู้ที่ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดนี้ หมายความว่า ผู้สมัครที่จะถือว่าเป็นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งนั้น จะต้องได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่ากึ่งหนึ่ง ถึงจะเป็นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งดังกล่าว กล่าวโดยง่ายคือ จะต้องได้รับคะแนนเสียงร้อยละห้าสิบเอ็ดขึ้นไปจากคะแนนเสียงทั้งหมด ดังนั้น ในการเลือกตั้งขั้นต้น

<sup>45</sup> Maisel, *Parties and Elections in America: The Electoral Process*, pp. 156-160.

ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง จะเป็นผู้ที่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป

ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองหนึ่งซึ่งมีผู้ลงสมัครทั้งสิ้นสามคน มีผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นทั้งสิ้น 100,000 คน ในการนับคะแนนนั้นปรากฏว่า ผู้สมัคร ก. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 33,000 เสียง ผู้สมัคร ข. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 52,000 เสียง และผู้สมัคร ค. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 15,000 เสียง เมื่อพิจารณาในเบื้องต้นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมด คือ ต้องได้รับคะแนนเสียงเกิน 50,000 เสียง ดังนั้น ในการเลือกตั้งขั้นต้นนี้ ผู้สมัคร ข. ที่ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 52,000 เสียง จึงเป็นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวและได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปนั่นเอง แต่ถ้าในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นไม่มีผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งเลยแม้แต่ผู้เดียว การเลือกตั้งขั้นต้นจะถูกจัดขึ้นอีกครั้งเพื่อพิจารณาผู้ที่จะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองหรือที่เรียกว่าการเลือกตั้งขั้นต้น Runoff (Runoff Primary)

ในการเลือกตั้งขั้นต้น Runoff นี้ ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงสูงที่สุดสองอันดับแรกจากการเลือกตั้งขั้นต้นในรอบแรกจะเข้าสู่กระบวนการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกตั้งขั้นต้น Runoff อีกครั้ง โดยผู้ที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดจะเป็นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นและได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปต่อไป ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองหนึ่งซึ่งมีผู้ลงสมัครทั้งสิ้นสามคน มีผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นทั้งสิ้น 100,000 คน ในการนับคะแนนนั้นปรากฏว่า ผู้สมัคร ก. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 33,000 เสียง ผู้สมัคร ข. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 42,000 เสียง และผู้สมัคร ค. ได้รับคะแนนเสียงทั้งสิ้น 25,000 เสียง เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าไม่มีผู้สมัครคนใดที่ได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งเลย ดังนั้น ผู้สมัคร ก. และผู้สมัคร ข. ซึ่งเป็นผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดสองอันดับแรกจะต้องเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น Runoff อีกครั้งหนึ่ง และผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในการเลือกตั้งขั้นต้น Runoff ดังกล่าวจะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นในการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในภายหลังต่อไป ทั้งนี้ มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้น Runoff ดังกล่าวนี้อันเดียวกันของพรรคภายใต้การสนับสนุนผู้สมัครเพียงคนเดียว<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Ibid., pp. 160-162.

นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) ที่เป็นการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเลือกตัวแทนที่สนับสนุนผู้สมัครตามผลการเลือกตั้งขั้นต้นของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (Presidential Preferences) ไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาติของพรรคการเมือง (National Convention) เพื่อลงคะแนนเสียงคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองนั้น มีวิธีการพิจารณาผลของการเลือกตั้งขั้นต้นที่แตกต่างออกไปจากการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงตามปกติ เพราะไม่ใช่การเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งโดยตรงและจำเป็นต้องมีการแบ่งสรรจำนวนตัวแทนที่สนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง (Pledged Delegates) จากผลการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น โดยอาจแบ่งเกณฑ์การพิจารณาได้ออกเป็นสองเกณฑ์ คือ เกณฑ์ผู้ชนะได้จำนวนตัวแทนมากขึ้นและเกณฑ์ผู้ชนะได้จำนวนตัวแทนทั้งหมด

เกณฑ์ผู้ชนะได้จำนวนตัวแทนมากขึ้น (Winner-takes-more) เป็นเกณฑ์การพิจารณาจำนวนตัวแทนที่สนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเพื่อเข้าร่วมการประชุมระดับชาติโดยอาศัยการจัดสรรจำนวนตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ผู้สมัครคนนั้นได้รับจากการเลือกตั้งขั้นต้น (Proportional Representation) ซึ่งพรรคเดโมแครตได้กำหนดให้ใช้เกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวในการพิจารณาแบ่งสรรจำนวนตัวแทนในแต่ละมลรัฐเพื่อสนับสนุนผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับจากผลการเลือกตั้งขั้นต้น<sup>47</sup> เช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของมลรัฐหนึ่ง ผู้สมัคร A ได้รับคะแนนเสียงคิดเป็นร้อยละ 50 ของคะแนนเสียงทั้งหมด ผู้สมัคร B ได้รับคะแนนเสียงคิดเป็นร้อยละ 30 ของคะแนนเสียงทั้งหมด และผู้สมัคร C ได้รับคะแนนเสียงคิดเป็นร้อยละ 20 ของคะแนนเสียงทั้งหมด และในมลรัฐนั้น

---

<sup>47</sup> Delegate Selection Rules for the 2016 Democratic National Convention Rules 13 Fair Reflection of Presidential Preferences

“A. Delegates shall be allocated in a fashion that fairly reflects the expressed presidential preference or uncommitted status of the primary voters or, if there is no binding primary, the convention and/or caucus participants.

B. States shall allocate district-level delegates and alternates in proportion to the percentage of the primary or caucus vote won in that district by each preference, except that preferences falling below a fifteen percent (15%) threshold shall not be awarded any delegates. Subject to section F. of this rule, no state shall have a threshold above or below fifteen percent (15%). States which use a caucus/convention system, shall specify in their Delegate Selection Plans the caucus level at which such percentages shall be determined.”



มีจำนวนตัวแทนได้ทั้งสิ้น 10 คน จากผลการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าว ผู้สมัคร A จะได้ตัวแทนทั้งสิ้น 5 คน ผู้สมัคร B จะได้ตัวแทนทั้งสิ้น 3 คน และผู้สมัคร C จะได้ตัวแทนทั้งสิ้น 2 คน เพื่อไปลงคะแนนเสียงในการประชุมระดับชาติต่อไป

อย่างไรก็ตาม พรรคเดโมแครตได้มีการกำหนดจำนวนเสียงขั้นต่ำที่ผู้สมัครต้องได้รับเพื่อการแบ่งสรรจำนวนตัวแทน โดยผู้สมัครต้องได้คะแนนเสียงขั้นต่ำคิดเป็นร้อยละ 15 จากคะแนนเสียงทั้งหมดจึงจะมีสิทธิได้รับการแบ่งสรรตัวแทนให้แก่ผู้สมัครคนดังกล่าว หากผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำดังกล่าว จำนวนคะแนนเสียงที่ผู้สมัครคนนั้นได้รับจะถูกตัดทิ้งไปโดยไม่นำไปรวมกับคะแนนเสียงของผู้สมัครคนอื่นๆ โดยจะคิดสัดส่วนตัวแทนที่จะแบ่งสรรให้แก่ผู้สมัครตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่เหลืออยู่ ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี มีผู้มาลงคะแนนเสียงทั้งสิ้น 100 คน โดยผู้สมัคร A ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 60 เสียง ผู้สมัคร B ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 30 เสียง และผู้สมัคร C ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 10 เสียง และจำนวนตัวแทนที่มีได้มีจำนวนเท่ากับ 9 คน จากผลการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าว ผู้สมัคร C ได้คะแนนเสียงไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำ ในที่นี้คือ 15 เสียง ผู้สมัคร C จึงไม่ได้รับการแบ่งจำนวนตัวแทนให้ และคะแนนเสียงที่ผู้สมัคร C ได้รับ คือ 10 เสียง จะไม่ถูกนำมาคิดสัดส่วนในการแบ่งสรรจำนวนตัวแทนให้กับผู้สมัครที่เหลือ ฉะนั้น คะแนนเสียงทั้งหมดที่นำมาคิดสัดส่วนจะเป็น 90 เสียง และคะแนนเสียงที่ผู้สมัคร A ได้รับคิดเป็นสองในสามของคะแนนเสียงทั้งหมด จึงได้จำนวนตัวแทนทั้งสิ้น 6 คน ส่วนคะแนนเสียงที่ผู้สมัคร B ได้รับคิดเป็นหนึ่งในสามของคะแนนเสียงทั้งหมด จึงได้จำนวนตัวแทนทั้งสิ้น 3 คน จะเห็นได้ว่าการพิจารณาแบ่งตัวแทนโดยใช้เกณฑ์แบ่งตามสัดส่วนคะแนนที่ผู้สมัครได้รับนี้เป็นวิธีการที่สามารถสะท้อนเสียงของผู้ลงคะแนนเสียงได้อย่างดี เนื่องจากผู้สมัครแต่ละคนจะได้รับตัวแทนที่จะสนับสนุนในการประชุมระดับชาติตามสัดส่วนที่ผู้ลงคะแนนเสียงได้ลงคะแนนเสียงให้ และพรรคการเมืองจะได้ผู้สมัครที่ได้รับเสียงสนับสนุนที่กว้างขวางมากขึ้นในการเลือกตั้งทั่วไป แต่ก็มีข้อสังเกตว่าการพิจารณาโดยใช้เกณฑ์แบ่งตามสัดส่วนดังกล่าวอาจทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งของพรรคการเมืองยืดเยื้อออกไป ในกรณีที่มีผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงใกล้เคียงกัน

ในส่วนของพรรครีพับลิกันนั้น ไม่ได้มีกฎเกณฑ์บังคับในการพิจารณาแบ่งสรรจำนวนตัวแทนของแต่ละมลรัฐ พรรครีพับลิกันในแต่ละมลรัฐจึงมีหลักเกณฑ์พิจารณาที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้เกณฑ์ผู้ชนะได้ตัวแทนทั้งหมด (Winner-takes-all) กล่าวคือ หากผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งขั้นต้นมากที่สุด ผู้สมัครคนดังกล่าวจะได้รับจำนวนตัวแทนทั้งหมดของมลรัฐนั้น (Winner-takes-all by State) หรือ

ของเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาองเกรสนั้น (Winner-takes-all by Congressional District) ตามรูปแบบที่แต่ละมลรัฐกำหนด แม้จะชนะคะแนนเพียงคะแนนเสียงเดียวก็ตาม ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี มีผู้มาลงคะแนนเสียงทั้งสิ้น 100 คน โดยผู้สมัคร A ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 40 เสียง ผู้สมัคร B ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 35 เสียง และผู้สมัคร C ได้คะแนนเสียงทั้งสิ้น 25 เสียง และจำนวนตัวแทนที่มีได้มีจำนวนเท่ากับ 10 คน จากผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวจะพบว่า ผู้สมัคร A ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด ผู้สมัคร A จึงได้รับตัวแทนทั้งหมด 10 คน โดยผู้สมัคร B และ C ไม่ได้รับแบ่งจำนวนตัวแทนแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ก็มีบางมลรัฐที่ใช้เกณฑ์ผู้ชนะได้คะแนนมากขึ้นตามสัดส่วนคะแนนเสียงอย่างเช่นที่พรรคเดโมแครตใช้ด้วยเช่นเดียวกัน<sup>48</sup>

#### 4.1.3 กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในส่วนนี้จะทำการศึกษาและพิจารณากฎเกณฑ์ข้อบังคับหรือบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยแบ่งการพิจารณาออกเป็นสามระดับ ได้แก่ กฎเกณฑ์ในระดับรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา กฎเกณฑ์ในระดับมลรัฐ และกฎเกณฑ์ของพรรคการเมือง

##### 4.1.3.1 กฎเกณฑ์ในระดับรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา

ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกานั้นไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองทั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้แต่อย่างใด เนื่องจากในสมัยที่มีการร่างและให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 นั้น ยังไม่มีระบบพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา กระบวนการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นจึงไม่ปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาดังกล่าว<sup>49</sup>

##### 4.1.3.2 กฎเกณฑ์ในระดับมลรัฐ

ในสหรัฐอเมริกา มลรัฐแต่ละมลรัฐจะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง รวมถึงกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐของตนเอง

<sup>48</sup> Streb, *Rethinking American Electoral Democracy*, pp. 126-129.

<sup>49</sup> สำนักวิชาการและสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, "การเสนอชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและประชาธิปไตยแบบอเมริกัน."

และอาจมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐด้วย โดยกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐนั้นจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐ เช่น คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คุณสมบัติและกระบวนการลงสมัครรับเลือกตั้ง กระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การนับคะแนน และรวมไปถึงกระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย ดังนั้น กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งขั้นต้นของมลรัฐจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐนั้นๆ นั่นเอง

ตัวอย่างเช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) ได้มีการระบุเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย<sup>50</sup> มาตรา 2 ข้อ 5 โดยกำหนดให้ผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งสมาชิกสภาองเกรส สมาชิกสภาแห่งมลรัฐ และตำแหน่งอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐ จะต้องได้รับการคัดเลือกจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งผ่านการเลือกตั้งขั้นต้นของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Voter-Nomination Primary Elections) โดยถือว่าการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครให้ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มิใช่การคัดเลือกโดยพรรคการเมือง โดยผู้สมัครสามารถเลือกที่จะระบุพรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนหรือไม่ก็ได้ โดยพรรคการเมืองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวนี้แต่อย่างใด ทั้งนี้ ในส่วนของการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองนั้น บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้สภาแห่งมลรัฐเป็นผู้ออกกฎเกณฑ์โดยให้รวมวิธีการคัดเลือกโดยการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Presidential Primaries) ไว้ในกฎเกณฑ์ดังกล่าวด้วย และห้ามพรรคการเมืองปฏิเสธการส่งผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดในการเลือกตั้งขั้นต้นลงสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีด้วย<sup>51</sup>

<sup>50</sup> "The Constitution of California," <http://www.leginfo.ca.gov/const-toc.html>.

<sup>51</sup> California Constitution Article 2 Section 5

"SEC. 5. (a) A voter-nomination primary election shall be conducted to select the candidates for congressional and state elective offices in California. All voters may vote at a voter-nominated primary election for any candidate for congressional and state elective office without regard to the political party preference disclosed by the candidate or the voter, provided that the voter is otherwise qualified to vote for candidates for the office in question. The candidates who are the top two vote-getters at a voter-nominated primary election for a congressional or state elective office shall, regardless of party preference, compete in the ensuing general election.

(b) Except as otherwise provided by Section 6, a candidate for a congressional or state elective office may have his or her political party preference, or lack of political party preference, indicated upon the ballot for the office in the manner provided by statute. A political party or party central committee shall not nominate a candidate for any congressional or state elective

ในส่วนของกฎเกณฑ์ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย<sup>52</sup>นั้น ได้มีการกำหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้น ทั้งการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมือง และการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครในตำแหน่งต่างๆ เช่น สมาชิกสภา คองเกรส ไว้อย่างละเอียดในหลายๆ มาตรา โดยในส่วนของคำนิยามนั้น กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้กำหนดคำนิยามไว้ว่า “การเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง” (Direct Primary) คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่จัดขึ้นในวันอังคารแรกหลังวันจันทร์แรกของเดือนมิถุนายนในทุกๆ ปีที่เป็นปีคู่ เพื่อคัดเลือกผู้สมัครสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้น หรือเพื่อคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการกลางของพรรคการเมือง<sup>53</sup> และ “การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี” (Presidential Primary) คือ การเลือกตั้งขั้นต้นที่จัดขึ้นในวันอังคารแรก

---

office at the voter-nominated primary. This subdivision shall not be interpreted to prohibit a political party or party central committee from endorsing, supporting, or opposing any candidate for a congressional or state elective office. A political party or party central committee shall not have the right to have its preferred candidate participate in the general election for a voter-nominated office other than a candidate who is one of the two highest vote-getters at the primary election, as provided in subdivision (a).

(c) The Legislature shall provide for partisan elections for presidential candidates, and political party and party central committees, including an open presidential primary whereby the candidates on the ballot are those found by the Secretary of State to be recognized candidates throughout the nation or throughout California for the office of President of the United States, and those whose names are placed on the ballot by petition, but excluding any candidate who has withdrawn by filing an affidavit of noncandidacy.

(d) A political party that participated in a primary election for a partisan office pursuant to subdivision (c) has the right to participate in the general election for that office and shall not be denied the ability to place on the general election ballot the candidate who received, at the primary election, the highest vote among that party's candidates.”

<sup>52</sup> "California Elections Code," [http://www.leginfo.ca.gov/.html/elec\\_table\\_of\\_contents.html](http://www.leginfo.ca.gov/.html/elec_table_of_contents.html).

<sup>53</sup> California Elections Code Section 316

“316. ‘Direct primary’ is the primary election held on the first Tuesday after the first Monday in June in each even-numbered year, to nominate candidates to be voted for at the ensuing general election or to elect members of a party central committee.”

หลังวันจันทร์แรกของเดือนมิถุนายนของทุกๆ สี่ปี เพื่อคัดเลือกตัวแทนไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาติของพรรคการเมือง<sup>54</sup> จะเห็นได้ว่าการกำหนดวันเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในคำนิยามดังกล่าวด้วย

ในส่วนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้บัญญัติไว้ในข้อ 2000 โดยกำหนดว่าบุคคลใดที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 ข้อ 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย คือ พลเมืองสหรัฐอเมริกาที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ และมีถิ่นพำนักอาศัยอยู่ในมลรัฐ<sup>55</sup> และได้ทำการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งนี้ สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ในการเลือกตั้งใดๆ ที่จัดให้มีขึ้นในเขตที่ตนมีถิ่นพำนักอยู่<sup>56</sup>

ในส่วนของผู้ที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งขั้นต้นในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ในสภาองเกรสนั้น กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้กำหนดไว้ว่าผู้ที่ต้องการสมัครต้องดำเนินการส่งเอกสารการสมัครตามที่กำหนด ซึ่งได้แก่ เอกสารประกาศตนเป็นผู้สมัคร (Declaration of Candidacy) และหนังสือรับรองการเสนอชื่อ (Nomination Paper) ซึ่งมีลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 40 รายชื่อและไม่เกิน 60 รายชื่อ<sup>57</sup> โดยต้องยื่นเอกสารต่อเจ้าหน้าที่เลือกตั้งประจำเคาน์ตีไม่เกินวันที่แปดสิบแปดก่อนวัน

<sup>54</sup> California Elections Code Section 340

“340. ‘Presidential primary’ is the primary election that is held on the first Tuesday after the first Monday in June in any year that is evenly divisible by the number four, and at which delegations to national party conventions are to be chosen.”

<sup>55</sup> California Constitution Article 2 Section 2

“SEC. 2. A United States citizen 18 years of age and resident in this State may vote.”

<sup>56</sup> California Elections Code Section 2000

“2000. (a) Every person who qualifies under Section 2 of Article II of the California Constitution and who complies with this code governing the registration of electors may vote at any election held within the territory within which he or she resides and the election is held.

(b) Any person who will be at least 18 years of age at the time of the next election is eligible to register and vote at that election.”

<sup>57</sup> California Elections Code Section 8062(a)(2)

“8062. (a) The number of registered voters required to sign a nomination paper for the respective offices are as follows:

...

เลือกตั้งขั้นต้น<sup>58</sup> สำหรับการพิจารณาว่าผู้สมัครคนใดชนะการเลือกตั้งขั้นต้นในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้บัญญัติไว้ในข้อ 8141.5 โดยกำหนดให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงที่สุดอันดับหนึ่งและอันดับสองจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นนั้น เป็นผู้ที่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นผู้สมัครที่ระบупรรคการเมืองเดียวกันก็ได้ แต่ผู้สมัครดังกล่าวไม่มีผู้สมัครที่ถือว่าได้รับคัดเลือกเพื่อเป็นผู้สมัครในนามพรรคการเมืองนั้นๆ แต่อย่างใด<sup>59</sup> ตามลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบ

---

(2) House of Representatives in Congress, State Senate or Assembly, State Board of Equalization, or any office voted for in more than one county, and not statewide, not fewer than 40 nor more than 60.”

<sup>58</sup> California Elections Code Section 8020

“8020. (a) No candidate's name shall be printed on the ballot to be used at the direct primary unless the following nomination documents are delivered for filing to the county elections official:

(1) Declaration of candidacy pursuant to Section 8040.

(2) Nomination papers signed by signers pursuant to Section 8041.

(b) The forms shall first be available on the 113th day prior to the direct primary election, or on the 158th day prior to the primary election for a candidate for membership on a county central committee, and shall be delivered not later than 5 p.m. on the 88<sup>th</sup> day prior to the primary election. The forms may be delivered to the county elections official by a person other than the candidate.

(c) Upon the receipt of an executed nomination document, the county elections official shall give the person delivering the document a receipt, properly dated, indicating that the document was delivered to the county elections official.

(d) Notwithstanding Section 8028, upon request of a candidate, the county elections official shall provide the candidate with a declaration of candidacy. The county elections official shall not require a candidate to sign, file, or sign and file, a declaration of candidacy as a condition of receiving nomination papers.”

<sup>59</sup> California Elections Code Section 8141.5

“8141.5. Except as provided in subdivision (b) of Section 8142, only the candidates for a voter-nominated office who receive the highest or second highest number of votes cast at the primary election shall appear on the ballot as candidates for that office at the ensuing general election. More than one candidate with the same party preference designation may participate in the general election pursuant to this subdivision. Notwithstanding the designation made by the

Top-two (Top-two Primary) ที่ได้กล่าวถึงแล้ว (ดูรายละเอียดได้ที่หัวข้อ 4.1.2.2.1.5) แต่หากผู้สมัครได้รับคะแนนเสียงเท่ากันในการเลือกตั้งขั้นต้น ตามข้อ 8142 ของกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวได้กำหนดไว้ว่า กรณีที่มีผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดเท่ากัน ให้ผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดเท่ากันนั้นทุกคนได้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดอันดับที่สองจะไม่ได้ลงสมัครแต่อย่างใด แต่หากเป็นกรณีที่มีผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดเพียงคนเดียว แต่มีผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดเป็นอันดับสองเท่ากันหลายคน ให้ผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดอันดับหนึ่งและผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดอันดับสองเท่ากันทุกคนเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ห้ามใช้วิธีการจับสลากในการตัดสินกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากันโดยเด็ดขาด<sup>60</sup>

ในส่วนของการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมือง (Presidential Primary) นั้น กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้บัญญัติรายละเอียดต่างๆ ไว้โดยแยกเป็นรายพรรคการเมือง ซึ่งกำหนดให้หลักเกณฑ์อื่นๆ ที่นอกเหนือไปจาก

---

candidate pursuant to Section 8002.5, no candidate for a voter-nominated office shall be deemed to be the official nominee for that office of any political party, and no party is entitled to have a candidate with its party preference designation participate in the general election unless that candidate is one of the candidates receiving the highest or second highest number of votes cast at the primary election.”

<sup>60</sup> California Elections Code Section 8142(b)

“8142. (b) In the case of a tie vote among candidates at a primary election for a voter-nominated office, the following applies:

(1) All candidates receiving the highest number of votes cast for any candidate shall be candidates at the ensuing general election whether or not there are more candidates at the general election than prescribed by this article.

(2) Notwithstanding Section 8141.5, if a tie vote among candidates results in more than one primary candidate qualifying for the general election pursuant to subdivision (a), candidates receiving fewer votes shall not be candidates at the general election, even if they receive the second highest number of votes cast.

(3) If only one candidate receives the highest number of votes cast but there is a tie vote among two or more candidates receiving the second highest number of votes cast, each of those second-place candidates shall be a candidate at the ensuing general election along with the candidate receiving the highest number of votes cast, regardless of whether there are more candidates at the general election than prescribed by this article.

(4) In no case shall the tie be determined by lot.”

บทบัญญัติในกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือกฎระเบียบต่างๆ ที่พรรคการเมืองกำหนด<sup>61</sup> โดยในที่นี่จะยกตัวอย่างบทบัญญัติที่ระบุในส่วนของพรรคเดโมแครต และ พรรครีพับลิกัน

สำหรับพรรคเดโมแครต ได้มีการกำหนดผู้ที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคไว้ในข้อ 6003 ของกฎหมายเลือกตั้ง

---

<sup>61</sup> California Elections Code Section 6002

“6002. (a) This chapter applies both to the selection of delegates and alternates pledged to the candidacy of a particular candidate and to the selection of delegates and alternates not expressing a preference for a particular candidate.

(b) Except as otherwise specified in this chapter, the elements and practices to select delegates and alternates shall be the same as set forth in the standing rules and bylaws of the Democratic National Committee and the Democratic Party of California, including the following:

(1) The form and timeline for any required statement of candidacy for delegate candidates.

(2) The identification of the presidential preference of delegate candidates.

(3) The schedule for, conduct of, and type of districts used to organize, caucuses for the selection of district delegate and alternate candidates.

(4) The selection of delegates and alternates other than those elected based on the results of district caucuses.

(5) The allocation of delegates and alternates to presidential preferences based on the results of the primary election.

(6) Any other goals relating to the composition of the delegation.

(c) The Democratic Party of California shall post any standing rules and bylaws relating to this chapter on its Internet Web site.”

California Elections Code Section 6300

“6300. (a) This chapter shall be applicable only to the presidential primary ballot of the Republican Party, and qualified parties for which no other provisions apply.

(b) This chapter shall be applicable to the selection of delegates to the Republican Party National Convention to the extent that the constitution, bylaws, and rules of the Republican Party do not provide otherwise. The California Republican Party shall notify the Secretary of State of any material changes in the constitution, bylaws, and rules of the Republican Party relating to the selection of delegates to the Republican Party National Convention.”



ดังกล่าว โดยระบุให้เฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้รับอนุญาตสนับสนุนพรรคเดโมแครตในการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้ที่มิได้รับอนุญาตสนับสนุนพรรคการเมืองใดๆ เท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคได้<sup>62</sup> ซึ่งพิจารณาได้ว่าพรรคเดโมแครตของมลรัฐแคลิฟอร์เนียใช้การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด (Semi-Closed Primary) นั่นเอง (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.1.2.2.1.2) ในส่วนของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น ข้อ 6041 ของกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าว กำหนดให้เลขาธิการแห่งมลรัฐ (Secretary of State) เป็นผู้คัดเลือกรายชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งที่เป็นที่รับรู้ทั่วทั้งสหรัฐอเมริกาหรือทั่วทั้งมลรัฐแคลิฟอร์เนียว่าเป็นผู้ที่ลงสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคเดโมแครตเพื่อระบุลงในบัตรเลือกตั้งพร้อมทั้งประกาศรายชื่อผู้สมัครดังกล่าวให้ทราบผ่านสื่อต่างๆ<sup>63</sup> แต่หากผู้สมัครคนใดที่ไม่อยู่ในรายชื่อที่เลขาธิการแห่งมลรัฐได้คัดเลือกแต่ต้องการลงสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคเดโมแครตก็สามารถดำเนินการลงสมัครได้โดยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในข้อ 6061 คือ ต้องยื่นหนังสือรับรองการเสนอชื่อ (Nomination Paper) ที่มีลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนพรรคเดโมแครตตามที่ระบุในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Congressional District) ในจำนวนไม่น้อยกว่า 500 รายชื่อ หรือไม่น้อยกว่าร้อยละ 1 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนพรรคทั้งหมดในเขตนั้นแล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า ซึ่งผู้สมัครต้องมีรายชื่อรับรองตามเกณฑ์ดังกล่าวในทุกๆ เขตเลือกตั้ง

<sup>62</sup> California Elections Code Section 6003

“6003. Participation in the delegate selection process in primaries shall be restricted to voters whose affidavits of registration declare the Democratic Party as their party affiliation and any other voter authorized under subdivision (c) of Section 13102.”

<sup>63</sup> California Elections Code Section 6014

“6041. The Secretary of State shall place the name of a candidate upon the presidential primary ballot when he or she has determined that the candidate is generally advocated for or recognized throughout the United States or California as actively seeking the nomination of the Democratic Party for President of the United States. The Secretary of State shall include as criteria for selecting candidates the fact of qualifying for funding under the Federal Elections Campaign Act of 1974, as amended.

Between the 150th day and the 68th day preceding a presidential primary election, the Secretary of State shall publicly announce and distribute to the news media for publication a list of the selected candidates that he or she intends to place on the ballot at the following presidential primary election.”

ทั่วทั้งมลรัฐ โดยยื่นต่อเลขานุการแห่งมลรัฐภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงจะสามารถลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคได้<sup>64</sup>

สำหรับพรรครีพับลิกันนั้น ไม่ได้มีการกำหนดผู้ที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคไว้อย่างชัดเจนนัก ในกฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย แต่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ข้อบังคับของพรรคซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนถัดไป นอกจากนี้ในส่วนของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีก็ใช้หลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกับของพรรคเดโมแครต โดยบัญญัติไว้ในข้อ 6304 ให้เลขานุการแห่งมลรัฐเป็นผู้คัดเลือกรายชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรครีพับลิกันเพื่อระบุลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และประกาศรายชื่อดังกล่าวให้ประชาชนรับทราบผ่านทางสื่อช่องทางต่างๆ<sup>65</sup> และผู้สมัครคนใดที่ไม่ได้อยู่ในรายชื่อที่เลขานุการแห่งมลรัฐได้คัดเลือกและต้องการลงสมัครชิงตำแหน่งในการเลือกตั้ง

---

<sup>64</sup> California Elections Code Section 6061

“6061. Any unselected candidate or uncommitted delegation desiring to be placed on the presidential primary ballot shall have nomination papers circulated on behalf of the candidacy. In order to qualify for placement on the presidential primary ballot, the candidate's or uncommitted delegation's nomination papers shall be signed by voters registered as affiliated with the Democratic Party equal in number to not less than 1 percent or 500, whichever is fewer, in each congressional district of the number of persons registered as members of the Democratic Party in the report of registration issued by the Secretary of State on the 135th day preceding the presidential primary election.

The unselected candidates or uncommitted delegations shall meet the statewide signature requirements from each congressional district in order to be eligible for placement on the ballot in any one congressional district.”

<sup>65</sup> California Elections Code Section 6340

“6340. The Secretary of State shall place the name of a candidate upon the Republican presidential primary ballot when the Secretary of State has determined that the candidate is generally recognized throughout the United States or California as a candidate for the nomination of the Republican Party for President of the United States.

On or before the 120th day preceding a presidential primary election the Secretary of State shall publicly announce and distribute to the news media for publication a list of the candidates he or she intends to place on the ballot at the following presidential primary election. Following this announcement he or she may add candidates to his or her selection, but he or she may not delete any candidate whose name appears on the announced list.”

ขั้นตอนของพรรคจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ข้อ 6343 กำหนด กล่าวคือ ต้องยื่นหนังสือรับรองการเสนอชื่อ (Nomination Paper) ที่มีลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนพรรคีพับลิกันตามที่ระบุในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 1 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในมลรัฐที่สนับสนุนพรรคีพับลิกันตามทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยต้องยื่นต่อเลขาธิการแห่งมลรัฐภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงจะสามารถลงสมัครในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคได้<sup>66</sup>

#### 4.1.3.3 กฎเกณฑ์ในระดับพรรคการเมือง

พรรคการเมืองต่างๆ ในแต่ละมลรัฐจะมีข้อบังคับของพรรคการเมือง (By-Laws) ซึ่งกำหนดรายละเอียดข้อบังคับและกฎเกณฑ์การดำเนินการต่างๆ ภายในพรรคการเมือง รวมถึงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ซึ่งรวมถึงการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองด้วย นอกจากนี้ พรรคการเมืองในระดับสหรัฐก็อาจออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับเพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับพรรคการเมืองทั่วทั้งสหรัฐได้ด้วยเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ของพรรคการเมืองนั้น จะเป็นการกำหนดในรายละเอียดเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐนั้นๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐอนุญาตให้กระทำ

ตัวอย่างเช่น ข้อบังคับพรรคเดโมแครตแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (By-Laws and Rules of the California Democratic Party)<sup>67</sup> ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ โดยผู้ที่จะสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่ได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรค หรือผู้ที่

<sup>66</sup> California Elections Code Section 6343

“6343. Any unselected candidate desiring to have his or her name placed on the presidential primary ballot shall have nomination papers circulated in his or her behalf. In order to qualify his or her name for placement on the presidential primary ballot, the candidate's nomination papers shall be signed by voters registered as affiliated with the Republican Party equal in number to not less than 1 percent of the number of persons registered as members of the Republican Party, as reflected in the report of registration issued by the Secretary of State on the 135th day preceding the presidential primary election.”

<sup>67</sup> "By-Laws and Rules of the California Democratic Party," (January 2015), <http://www.cadem.org/admin/miscdocs/files/BYLAWS2015-Final-011015.pdf>.

ลงทะเบียนโดยไม่ได้ระบุพรรคการเมืองและต้องการจะเข้าร่วมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคเดโมแครต<sup>68</sup> นอกจากนี้พรรคเดโมแครตยังได้ออกระเบียบในระดับรัฐเกี่ยวกับการคัดเลือกตัวแทนเพื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองระดับชาติ (Delegate Selection Rules)<sup>69</sup> ในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคเดโมแครต โดยระบุกฎเกณฑ์ต่างๆ ในรายละเอียดซึ่งอาจไม่ได้มีบัญญัติไว้กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค ตั้งแต่การคัดเลือกตัวแทน การกำหนดจำนวนตัวแทนที่แต่ละมลรัฐพึงมีได้ การแบ่งสรรจำนวนตัวแทนให้กับผู้สมัครชิงตำแหน่งจากผลของการเลือกตั้งขั้นต้น ไปจนถึงกระบวนการลงคะแนนเสียงของตัวแทนในการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ เช่น กำหนดให้ผู้ที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคได้ต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประกาศตนเป็นผู้สนับสนุนพรรคเดโมแครต<sup>70</sup> แต่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองในระดับมลรัฐสามารถกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้สนับสนุนพรรคการเมืองใดหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งรายใหม่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด<sup>71</sup> กำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งสรรจำนวนตัวแทนโดยต้องแบ่งสรร

<sup>68</sup> By-Laws and Rules of the California Democratic Party Article 13 Section 8.

“Section 8. No person shall be entitled to vote for a Democratic candidate at a partisan primary election unless he or she is: 1) a registered Democrat, or 2) registered as a Decline-to-State who requests a Democratic ballot, and is recorded as having done so.”

<sup>69</sup> "Delegate Selection Materials for the 2016 Democratic National Convention," (15 December 2014), [http://demrulz.org/wp-content/files/12.15.14\\_2016\\_Delegate\\_Selection\\_Documents\\_Mailing\\_-\\_Rules\\_Call\\_Regs\\_Model\\_Plan\\_Checklist\\_12.15.14.pdf](http://demrulz.org/wp-content/files/12.15.14_2016_Delegate_Selection_Documents_Mailing_-_Rules_Call_Regs_Model_Plan_Checklist_12.15.14.pdf).

<sup>70</sup> Delegate Selection Rules for the 2016 Democratic National Convention Rule 2

“A. Participation in the delegate selection process shall be open to all voters who wish to participate as Democrats.

1. Democratic voters shall be those persons who publicly declare their Party preference and have that preference publicly recorded.

...”

<sup>71</sup> Delegate Selection Rules for the 2016 Democratic National Convention Rule 2

“C. State parties shall take all feasible steps to encourage non-affiliated and new voters to register or enroll, to provide simple procedures through which they may do so and to eliminate excessively long waiting periods for voters wishing to register or to change their party enrollment status. In all caucuses or conventions conducted pursuant to these rules, all Democrats who comply with Rule 2.A., 2.A.(1), and 2.A.(2). shall be allowed to participate.”

ตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ผู้สมัครชิงตำแหน่งได้รับในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น (Proportional Representation) และกำหนดเกณฑ์คะแนนเสียงขั้นต่ำที่ผู้สมัครชิงตำแหน่งต้องได้รับเพื่อที่จะสามารถได้รับการแบ่งสรรจำนวนตัวแทน โดยต้องได้คะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 เป็นต้น<sup>72</sup>

ในส่วนข้อบังคับของพรรครีพับลิกันแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (Standing Rules and Bylaws of the California Republican Party)<sup>73</sup> นั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองไว้ด้วย เช่น กำหนดให้คณะกรรมการกลางของพรรคสามารถกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนสนับสนุนพรรครีพับลิกันรวมถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคได้<sup>74</sup> กำหนดให้ตัวแทนสำหรับเข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองระดับชาติเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรครีพับลิกันนั้นเป็นของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่ได้คะแนน

<sup>72</sup> Delegate Selection Rules for the 2016 Democratic National Convention Rule 13

“B. States shall allocate district-level delegates and alternates in proportion to the percentage of the primary or caucus vote won in that district by each preference, except that preferences falling below a fifteen percent (15%) threshold shall not be awarded any delegates. Subject to section F. of this rule, no state shall have a threshold above or below fifteen percent (15%). States which use a caucus/convention system, shall specify in their Delegate Selection Plans the caucus level at which such percentages shall be determined.”

<sup>73</sup> "Standing Rules and Bylaws of the California Republican Party," (21 September 2014), <http://www.cagop.org/wp-content/uploads/2014/05/Bylaws-updated-September-2014.pdf>.

<sup>74</sup> Standing Rules and Bylaws of the California Republican Party Article 1 Section 1.04(A)

“Section 1.04(A) ...

The Committee shall recognize only those partisan nomination processes under California law that limit the electorate for partisan nomination elections to registered Republican voters, and which do not impose upon the Committee, without its express concurrence, a nomination process open to voters registered in other parties or as decline to state; provided, however, that commencing with the 2002 statewide partisan primary election, the Committee shall authorize and permit to vote, and have their ballots counted in the Republican primary, the following classes of voters:

- (1) any registered Republican voter otherwise qualified to vote at that election;
- and
- (2) any person who is registered as decline-to-state or non-partisan, who is otherwise qualified to vote at the election.”

เสียงมากที่สุดในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคทั้งในระดับเขตเลือกตั้งและในระดับมลรัฐ<sup>75</sup> นอกจากนี้ พรรครีพับลิกันก็มีระเบียบข้อบังคับของพรรคในระดับสหรัฐ (The Rules of the Republican Party)<sup>76</sup> เพื่อเป็นแนวทางแก่พรรคในระดับมลรัฐด้วยเช่นกัน ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคในหลายๆ ส่วน ซึ่งจะเน้นในส่วนของ การคัดเลือกตัวแทนเพื่อเข้าร่วมการประชุมใหญ่ระดับชาติ เช่น กำหนดให้บุคคลที่สามารถเข้าร่วม ลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคนั้นต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกหรือ ผู้สนับสนุนพรรครีพับลิกันตามหลักเกณฑ์ของแต่ละมลรัฐกำหนดหรือเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่มีได้สนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเท่านั้น<sup>77</sup> กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแบ่งสรร จำนวนตัวแทนผู้สนับสนุนผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีจากผลการเลือกตั้งขั้นต้นของมลรัฐ โดย

<sup>75</sup> Standing Rules and Bylaws of the California Republican Party Article 6 Section 6.01(A)

“Section 6.01(A) The selection of Presidential Nominating Convention Delegates to the Republican National Convention shall be conducted as provided in Chapter 2 of Part 1 of Division 6, commencing with section 6300, of the California Elections Code; provided, however, Presidential Nominating Convention delegates and alternate Presidential Nominating Convention delegates shall be chosen by the Presidential candidate who obtained the plurality of Republican votes within each Congressional district, and, for Presidential Nominating Convention delegates and alternate Presidential Nominating Convention delegates “at large,” by the Presidential candidate who obtained the plurality of Republican votes statewide.”

<sup>76</sup> "The Rules of the Republican Party," (8 August 2014), [https://s3.amazonaws.com/prod-static-ngop-pbl/docs/Rules\\_of\\_the\\_Republican+Party\\_FINAL\\_S14090314.pdf](https://s3.amazonaws.com/prod-static-ngop-pbl/docs/Rules_of_the_Republican+Party_FINAL_S14090314.pdf).

<sup>77</sup> The Rules of the Republican Party Rule 16(d)(2)

“16(d)(2) Only persons eligible to vote who are deemed as a matter of public record to be Republicans pursuant to state law or, if voters are not enrolled by party, by Republican Party rules of a state, shall participate in any primary election held for the purpose of electing delegates or alternate delegates to the national convention or in any Republican caucus, mass meeting, or mass convention held for the purpose of selecting delegates to the county, district, or state conventions, and only such legal and qualified voters shall be elected as delegates to county, district, and state conventions; provided, however, that in addition to the qualifications provided herein, the applicable Republican Party rules of a state may prescribe additional qualifications not inconsistent with law, which additional qualifications shall be adopted before October 1 in the year before the year in which the national convention is to be held and published in at least one (1) newspaper having a general circulation throughout the state, such publication to be at least ninety (90) days before such qualifications become effective.”

กำหนดว่าการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีแบบทั่วทั้งมลรัฐจะต้องแบ่งสรรจำนวนตัวแทนเพื่อเข้าร่วมการประชุมระดับชาติจากผลการเลือกตั้งขั้นต้นโดยใช้เกณฑ์แบ่งตามสัดส่วน (Proportional Representation) หรือเกณฑ์ผู้ชนะได้จำนวนตัวแทนทั้งหมด (Winner-take-all) ก็ได้<sup>78</sup> เป็นต้น

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าระเบียบและข้อบังคับของพรรคการเมืองต่างๆ นั้น จะเน้นกำหนดอำนาจหน้าที่และโครงสร้างการดำเนินการภายในพรรคการเมืองรวมถึงกระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและตัวแทนสำหรับการประชุมระดับชาติของพรรคการเมืองเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งอื่นๆ นั้น มลรัฐต่างๆ จะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐต่างๆ นั้นเอง

#### 4.1.4 สรุปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในสหรัฐอเมริกา

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) ประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นจากแรงผลักดันในการปฏิรูปทางการเมืองของประเทศจากการที่อำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ของพรรคการเมืองนั้น ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นหรือระดับมลรัฐเพียงไม่กี่บุคคลเท่านั้น ซึ่งทำให้ถูกมองว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นขาดความเป็นผู้แทนจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงมีกระบวนการเรียกร้องให้มีการนำการเลือกตั้งขั้นต้นหรือการลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ โดยตรงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาใช้ เพื่อลดอำนาจผูกขาดในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของเหล่าผู้นำในพรรคการเมือง และทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นมีความเชื่อมโยงกับประชาชนและมีความเป็นผู้แทนของประชาชนมากยิ่งขึ้น เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งคนดังกล่าวมาจากการลงคะแนนเสียงเลือกโดยตรงจากประชาชนนั่นเอง ซึ่งในปัจจุบันมลรัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาต่างก็ใช้การเลือกตั้งขั้นต้นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทาง

<sup>78</sup> The Rules of the Republican Party Rule 16(a)(1)

“16(a)(1) Any statewide presidential preference vote that permits a choice among candidates for the Republican nomination for President of the United States in a primary, caucuses, or a state convention must be used to allocate and bind the state’s delegation to the national convention in either a proportional or winner-take-all manner, except for delegates and alternate delegates who appear on a ballot in a statewide election and are elected directly by primary voters.”

การเมืองต่างๆ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาองเกรส สมาชิกวุฒิสภาในสภาองเกรส สมาชิกสภาแห่งมลรัฐ ผู้ว่าการรัฐ ตลอดจนตำแหน่งต่างๆ ในระดับท้องถิ่น และสำหรับการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองต่างๆ นั้น พรรคการเมืองในมลรัฐส่วนใหญ่ต่างก็ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกตัวแทนเพื่อเข้าร่วมการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ (National Convention) เพื่อลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีควบคู่ไปกับการคัดเลือกตัวแทนเพื่อเข้าประชุมระดับชาติโดยการประชุมพรรคการเมืองระดับย่อย (Caucus) ที่ใช้อยู่ในบางมลรัฐ

การเลือกตั้งขั้นต้นจึงมีบทบาทเป็นอย่างยิ่งในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาเนื่องจากเป็นการเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั่นเอง โดยกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นจะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐ ซึ่งจะบัญญัติกฎหมายต่างๆ ตั้งแต่ผู้ที่มีสิทธิเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้น การลงสมัครเพื่อเป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งขั้นต้น การดำเนินการต่างๆ ในการเลือกตั้งขั้นต้น ไปจนถึงการพิจารณาผลการเลือกตั้งขั้นต้น และนอกจากนี้พรรคการเมืองต่างๆ ในแต่ละมลรัฐ รวมถึงพรรคการเมืองในระดับชาติ อาจมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองในรายละเอียดที่ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของมลรัฐไว้ในระเบียบและข้อบังคับของพรรคการเมืองด้วย ตามขอบเขตที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐกำหนด โดยเฉพาะกระบวนการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมือง ที่พรรคการเมืองมีบทบาทในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ได้ค่อนข้างมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่ามลรัฐนั้นมีบทบาทอย่างยิ่งในการกำหนดกระบวนการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ทั้งนี้ก็มีข้อสังเกตว่ามลรัฐจะต้องดำเนินการภายใต้ขอบเขตที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นเป็นกระบวนการภายในของพรรคการเมือง ดังนั้น มลรัฐจึงไม่อาจก้าวล่วงในการกำหนดผู้ที่สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองได้ อันเป็นเสรีภาพของพรรคการเมืองที่จะกำหนดว่าตนจะให้ผู้ใดหรือไม่ให้ผู้ใดเข้าร่วมในกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นซึ่งถือได้ว่าเป็นกระบวนการภายในพรรคการเมือง<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Anika Gauja, *Political Parties and Elections: Legislating for Representative Democracy*, (Farnham: Ashgate, 2010), pp. 108-118.



## 4.2 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศฝรั่งเศส

ในส่วนต่อไปนี้จะทำการศึกษาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งและการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศส ตลอดจนศึกษาระบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่พรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสบางพรรคการเมืองนำมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคของตน

### 4.2.1 ระบบการเลือกตั้งในประเทศฝรั่งเศสโดยสังเขป

ประเทศฝรั่งเศสในปัจจุบันซึ่งอยู่ในยุคสาธารณรัฐที่ห้า ใช้ระบอบการปกครองในลักษณะกึ่งประธานาธิบดีกึ่งรัฐสภา (Semi-presidential system) ที่มีประธานาธิบดี (President) เป็นประมุขของฝ่ายบริหาร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทุกๆ 5 ปี และมีนายกรัฐมนตรี (Prime minister) ที่มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี และนายกรัฐมนตรีจะทำการจัดตั้งคณะรัฐมนตรี และฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศฝรั่งเศสประกอบด้วยสองสภา กล่าวคือ สมัชชาแห่งชาติ (National Assembly) ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในทุกๆ 5 ปี และสภาซ็เนต (Senate) ที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมผ่านทางคณะผู้เลือกตั้ง (Grand electors) โดยในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีและสมาชิกสมัชชาแห่งชาติจะใช้ระบบการลงคะแนนเสียงสองรอบ (Two Round System) กล่าวคือ ในรอบแรกจะเป็นการลงคะแนนเสียงที่ใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณา หากมีผู้ใดได้รับคะแนนมากที่สุดเสียงเกินกึ่งหนึ่ง ผู้นั้นคือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งดังกล่าวทันที แต่หากไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งเลย จะมีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองระหว่างผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดสองคนหรือมากกว่าในการลงคะแนนเสียงรอบแรก โดยผู้ที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดคือผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง<sup>80</sup> ทั้งนี้ ผู้ที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งต่างๆ ได้นั้นจะต้องเป็นพลเมืองที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายเลือกตั้งของฝรั่งเศสกำหนดและต้องลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของฝรั่งเศสเป็นสิ่งที่กฎหมายบังคับให้ต้องกระทำ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก็ได้ระหว่างพื้นที่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาถาวร พื้นที่

<sup>80</sup> "A Short Guide to the Institutions of Power in France," <http://about-france.com/political-system.htm>.

ที่ได้จ่ายภาษีบำรุงท้องถิ่นมาตลอดช่วงห้าปีที่ผ่านมา พื้นที่ที่เป็นถิ่นที่อยู่ในปัจจุบันที่อยู่อาศัยมานานอย่างน้อยหกเดือน หรือพื้นที่ที่ได้รับประกาศให้เข้ารับราชการทหาร<sup>81</sup>

การเลือกตั้งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสเป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามการแก้ไขเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญผ่านกระบวนการออกเสียงประชามติของประชาชนในการเห็นชอบให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงในรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1962 โดยจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งกำหนด และเงื่อนไขสำคัญ คือ ผู้สมัครจะต้องได้รับการลงชื่อสนับสนุนอย่างเป็นทางการจากนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติในฝรั่งเศส รวมถึงในระดับสหภาพยุโรป ไม่น้อยกว่า 500 คนขึ้นไปจาก 30 จังหวัดเป็นอย่างน้อย ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้สมัครที่เป็นที่รู้จักและยอมรับอย่างกว้างขวางในทุกภาคส่วน โดยการลงชื่อสนับสนุนดังกล่าวเป็นการลงชื่อจากนักการเมืองต่างๆ โดยอิสระและไม่มีผลผูกพันบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งผู้สมัครจะต้องส่งรายชื่อผู้สนับสนุนดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ หลังจากนั้นจะประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและรายชื่อผู้สนับสนุนลงในรัฐกิจจานุเบกษา หลังจากนั้นจึงจะเข้าสู่กระบวนการหาเสียงเลือกตั้งและการเลือกตั้งต่อไป โดยในการเลือกตั้งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสจะใช้ระบบการลงคะแนนเสียงสองรอบในการพิจารณา ในการลงคะแนนเสียงรอบแรกนั้นจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการตัดสิน หากมีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเกินกึ่งหนึ่งจะถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีทันที แต่หากไม่มีผู้สมัครคนใดได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งในการลงคะแนนเสียงรอบแรก จะต้องให้มีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองโดยเป็นการลงคะแนนเสียงระหว่างผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงในรอบแรกมากที่สุดจำนวนสองคน และในการลงคะแนนเสียงรอบที่สองนี้หากผู้ใดได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดจะถือว่าผู้นั้นได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีนั่นเอง<sup>82</sup>

สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติของฝรั่งเศสนั้นเป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนแบบสมาชิกสภาหนึ่งคนต่อหนึ่งเขต (Single member district system) และใช้ระบบการลงคะแนนเสียงสองรอบเช่นเดียวกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่มีความแตกต่างในบางส่วน กล่าวคือ ในการลงคะแนนเสียงรอบที่สองในกรณีที่ไม่มีผู้ใดได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง

<sup>81</sup> Office for Democratic Institutions and Human Rights, "Republic of France Parliamentary Elections 10 and 17 June 2012: Osce/Odihr Election Assessment Mission Final Report," (10 September 2012), <http://www.osce.org/odihr/93621?download=true>.

<sup>82</sup> วรณภา ติระสังขะ, "เกร็ดความรู้การเลือกตั้งประธานาธิบดีฝรั่งเศส," (23 เมษายน 2555), <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1715>.

ในการเลือกตั้งรอบแรกนั้น เฉพาะผู้ที่ได้คะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละ 12.5 ของคะแนนเสียงทั้งหมดในรอบแรกเท่านั้นที่จะได้เข้ารับการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองได้ ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาตินี้ไม่ค่อยมีกรณีที่ต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองนัก ต่างจากกรณีการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่มีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองบ่อยครั้งกว่ามาก<sup>83</sup>

#### 4.2.2 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศส

พรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสประกอบไปด้วยหลายพรรคการเมืองที่มีการรวมกลุ่มทางการเมืองตามความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างซึ่งประกอบไปด้วยสี่กลุ่มหลัก คือ กลุ่มขวา (The Mainstream Right) หรือกลุ่มอนุรักษนิยมที่มีพรรคสหภาพเพื่อขบวนการประชาชน (The Popular Union Movement: UMP) เป็นพรรคการเมืองหลัก กลุ่มกลาง-ขวา (Centre Right) ที่ประกอบไปด้วยพรรคฝ่ายกลางใหม่ (the New Centre) และพรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยและกลุ่มอิสระ (the Union of Democrats and Independents: UDI) กลุ่มกลาง (Centre) ประกอบด้วยพรรคขบวนการเพื่อประชาธิปไตย (The Democratic Movement: MoDem) กลุ่มซ้าย (On the Left) ประกอบด้วยพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (the Socialist Party: PS) พรรคฝ่ายซ้ายหัวรุนแรง (The Radical Left) พรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส (The French Communist Party: PCF) และพรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรป (The Green Party)<sup>84</sup> โดยการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองแต่ละพรรคนั้นจะมีความคล้ายคลึงและความแตกต่างกันในบางส่วน โดยมีส่วนสำคัญอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นกับองค์กรพรรคการเมืองในส่วนกลางในการพิจารณาคัดเลือกส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง ซึ่งในที่นี้จะพิจารณากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองห้าพรรค คือ พรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส (The French Communist Party: PCF) พรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรป (The Green Party) พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (the Socialist Party: PS) พรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยแห่งฝรั่งเศส (The Union for French Democracy: UDF) และพรรคสหภาพเพื่อขบวนการประชาชน (The Popular Union Movement: UMP)

<sup>83</sup> Andre´ Blais and Peter John Loewen, "The French Electoral System and Its Effects," *West European Politics* 32, no. 2 (March 2009): p. 345.

<sup>84</sup> "Political Parties in France with a Comparison to Political Parties in Britain and in the USA," <http://about-france.com/political-parties.htm>.

#### 4.2.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส (The French Communist Party: PCF)

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศสนั้น เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นอย่างมากตั้งแต่กระบวนการสรรหาผู้สมัครไปจนถึงการพิจารณาคัดเลือกผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรค กล่าวคือ ในขั้นต้นจะมีการรับสมัครและสรรหาผู้ที่ต้องการลงสมัครซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะเป็นการเสนอชื่อโดยหน่วยงานของพรรคการเมืองในท้องถิ่นหรือคณะกรรมการบริหารของสาขาพรรค หลังจากนั้นจะมีการประกาศรายชื่อผู้สมัครในเบื้องต้นให้สมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งรับทราบและเชิญสมาชิกพรรคเข้ารับฟังการโต้วาทีของบรรดาผู้สมัครซึ่งหลังจากการโต้วาทีดังกล่าวจะมีการลงคะแนนเสียงโดยลับเพื่อคัดเลือกผู้สมัครโดยสมาชิกพรรคทุกคนที่อาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้นและได้จ่ายค่าธรรมเนียมตามที่พรรคกำหนดแล้วจะสามารถลงคะแนนเสียงได้ หลังจากนั้นคณะกรรมการของสาขาพรรคจะพิจารณารายชื่อผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งและส่งให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองในระดับชาติพิจารณาต่อไป โดยคณะกรรมการคัดเลือกไม่สามารถบังคับให้เปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้สมัครดังกล่าวได้ และการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครในขั้นสุดท้ายก็เป็นของสมาชิกพรรคของพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นๆ นั่นเอง พรรคการเมืองส่วนกลางจึงไม่มีอำนาจตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคในแต่ละเขตเลือกตั้ง<sup>85</sup>

#### 4.2.2.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (the Socialist Party: PS)

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส เป็นลักษณะที่เปิดให้ผู้ที่มีสนใจสมัครลงรับเลือกตั้งสามารถสมัครได้เป็นรายบุคคลโดยไม่จำเป็นต้องผ่านการเสนอชื่อจากหน่วยงานใดก่อน โดยพรรคการเมืองส่วนกลางในระดับชาติจะเป็นผู้พิจารณาในขั้นสุดท้าย กล่าวคือ พรรคการเมืองในระดับเขตเลือกตั้งจะทำการประกาศเปิดรับสมัครสมาชิกพรรคที่สนใจจะลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค รวมถึงอาจมีการเทียบเชิญบุคคลที่เป็นที่รู้จักในระดับชาติให้มาลงสมัครในเขตเลือกตั้งด้วย หลังจากนั้นผู้สมัครในขั้นต้นทุกคนจะได้รับการลงคะแนนเสียงเลือกโดยสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งนั้นๆ เพื่อคัดเลือกผู้สมัครของเขตเลือกตั้งดังกล่าวและส่งรายชื่อไปยังคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในระดับชาติเพื่อรับรองผู้สมัคร ซึ่งโดยปกติแล้วคณะกรรมการ

<sup>85</sup> Rainbow Murray, *Parties, Gender Quotas and Candidate Selection in France*, (New York: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 49-50.

พรรคระดับชาตินี้จะรับรองผู้สมัครตามที่สมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือก เว้นแต่กรณี  
ที่คณะกรรมการพรรคระดับชาติจะไม่เห็นด้วยกับการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวไม่ว่าด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง  
ก็สามารถให้มีการคัดเลือกผู้สมัครของเขตเลือกตั้งนั้นๆ ใหม่ได้ โดยพรรคในระดับเขตเลือกตั้ง  
ก็สามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพรรคระดับชาติเพื่อเจรจาต่อรองได้เช่นเดียวกัน<sup>86</sup>

#### 4.2.2.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรป (The Green Party)

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรป เป็นลักษณะที่ทำให้  
หน่วยงานของพรรคในระดับท้องถิ่นเสนอชื่อผู้สมัครโดยหน่วยงานของพรรคในส่วนกลางจะเป็น  
ผู้พิจารณาตัดสิน กล่าวคือ พรรคในระดับเขตเลือกตั้งจะทำการคัดเลือกผู้สมัครจำนวนสี่คนที่ได้รับการ  
เสนอชื่อจากคณะกรรมการคัดเลือกของพรรคในเขตเลือกตั้งนั้นๆ โดยสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งนั้น  
จะทำการลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งจากรายชื่อดังกล่าว เมื่อได้ผู้สมัครที่ได้รับการ  
ลงคะแนนเสียงจากสมาชิกพรรคในแต่ละเขตเลือกตั้งแล้ว พรรคในแต่ละเขตเลือกตั้งจะทำการเสนอ  
ชื่อผู้สมัครที่ได้รับการลงคะแนนเสียงเลือกจากสมาชิกพรรคดังกล่าวไปยังคณะกรรมการคัดเลือก  
ผู้สมัครของพรรคในระดับชาติ ซึ่งโดยปกติแล้วคณะกรรมการพรรคในระดับชาตินี้จะทำการรับรอง  
ชื่อผู้สมัครดังกล่าว เว้นแต่เกิดกรณีที่เห็นว่าควรมีการกระจายอัตราส่วนการเลือกตั้งหรือ  
สัดส่วนของผู้สมัครของพรรคโดยรวมไม่เป็นไปตามที่กำหนด คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค  
ในระดับชาตินี้อาจกำหนดให้พรรคในระดับเขตเลือกตั้งทำการเปลี่ยนแปลงผู้สมัครได้ ทั้งนี้ พรรค  
ในระดับเขตเลือกตั้งสามารถอุทธรณ์การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาตัดสิน  
ส่งผู้สมัครคนใดลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นก็ขึ้นอยู่กับพิจารณาของคณะกรรมการของพรรค  
ในระดับชาตินั้นนั่นเอง และด้วยเหตุที่พรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรปเป็นพรรคที่มีขนาดเล็กจึงได้ทำ  
ความตกลงร่วมมือเป็นพันธมิตรกับพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส ในการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง โดยหาก  
พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสหรือพรรคเพื่อสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรปส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งในเขตใด อีกพรรค  
หนึ่งก็จะไม่ส่งผู้สมัครของตนลงรับเลือกตั้งในเขตนั้น เพื่อให้คะแนนเสียงรวมกันอยู่ที่พรรคใด  
พรรคหนึ่งในเขตนั้นและไม่แย่งคะแนนกันระหว่างพรรคทั้งสองนั่นเอง<sup>87</sup>

<sup>86</sup> Ibid., pp. 51-52.

<sup>87</sup> Ibid., pp. 50-51.

#### 4.2.2.4 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยแห่งฝรั่งเศส (The Union for French Democracy: UDF)

พรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยแห่งฝรั่งเศส เป็นพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศส ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 2007 และได้มีการสลายพรรคมาตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ คือ พรรคขบวนการเพื่อประชาธิปไตย (The Democratic Movement: MoDem) ในปัจจุบัน ซึ่งสาเหตุหลักของการสลายตัวของพรรคนั้นเกิดจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่พรรคการเมืองในส่วนกลางโดยขาดการมีส่วนร่วมของพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยแห่งฝรั่งเศสนั้น คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในระดับชาติที่ประกอบไปด้วยสมาชิกพรรคในระดับชาติจะดูแลและควบคุมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครในทุกกระดับและทุกการเลือกตั้งในเบื้องต้นผู้สมัครของพรรคในแต่ละเขตเลือกตั้งนั้นจะมาจากการเสนอชื่อของหัวหน้าพรรคสาขา หรือจากการสรรหาของคณะกรรมการในระดับเขตเลือกตั้ง หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่นนั้นๆ หรือผู้ที่สนใจอาจจะยื่นสมัครด้วยตนเองก็ได้

หลังจากที่มีการเสนอชื่อผู้สมัครในเบื้องต้นแล้ว คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในระดับชาติจะคัดเลือกผู้สมัครจากรายชื่อดังกล่าวและเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคระดับชาติพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคอาจจะรับรองหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครก็ได้ โดยสมาชิกพรรคในระดับท้องถิ่นหรือระดับเขตเลือกตั้งไม่มีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครเลย แม้ในบางกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคอาจไม่สามารถตัดสินใจเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งของเขตเลือกตั้งหนึ่งๆ ได้ อาจจะมีการขอความเห็นจากพรรคและสมาชิกพรรคในระดับเขตเลือกตั้งดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้ผูกพันให้คณะกรรมการบริหารพรรคต้องตัดสินใจเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งของเขตเลือกตั้งดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารโดยตรงในการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งและด้วยสาเหตุที่กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งภายในพรรคขาดความเป็นประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคนี้เองที่ทำให้พรรคสหภาพเพื่อประชาธิปไตยแห่งฝรั่งเศสสูญเสียฐานเสียงสนับสนุนและถูกสลายพรรคไปตั้งเป็นพรรคการเมืองอื่นแทน<sup>88</sup>

<sup>88</sup> Ibid., pp. 52-54.

#### 4.2.2.5 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสหภาพเพื่อขบวนการประชาชน

(The Popular Union Movement: UMP)

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสหภาพเพื่อขบวนการประชาชนนั้น มีลักษณะที่สมาชิกพรรคในระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างมากในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในระดับท้องถิ่นนั้นๆ กล่าวคือ สมาชิกพรรคของพรรคในเขตเลือกตั้งจะเป็นผู้คัดเลือกหรือเสนอชื่อบุคคลที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง หลังจากได้รายชื่อผู้สมัครของพรรคในระดับเขตเลือกตั้งนั้นๆ แล้ว จะมีการลงคะแนนเสียงของสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งดังกล่าวเพื่อคัดเลือกผู้สมัครของพรรคในเขตเลือกตั้งนั้นๆ หลังจากนั้นรายชื่อผู้สมัครของพรรคในแต่ละเขตเลือกตั้ง จะได้รับการพิจารณาและรับรองกระบวนการคัดเลือกโดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคในระดับชาติและส่งรายการผลการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวไปยังองค์กรพรรคส่วนกลางเพื่ออนุมัติการคัดเลือกผู้สมัครซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วองค์กรพรรคส่วนกลางจะอนุมัติตามที่คณะกรรมการคัดเลือกได้รับการรับรองมาแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่าคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครในขั้นสุดท้ายนั่นเอง<sup>89</sup>

#### 4.2.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศสได้มีความพยายามในการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (The Socialist Party) ได้เคยนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) มาใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคสองถึงสามครั้งโดยเฉพาะในปี ค.ศ. 2006 ที่พรรคจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค โดยเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดให้เฉพาะสมาชิกพรรคทั่วประเทศที่ลงทะเบียนเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการและได้จ่ายค่าธรรมเนียมสมาชิกพรรคแล้วตามอัตราที่กำหนดเท่านั้นที่สามารถร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้ และในช่วงการหาเสียงสนับสนุนของผู้สมัครนั้นได้จัดให้มีการอภิปรายได้ว่าที่ระหว่างผู้สมัครผ่านทางโทรทัศน์ รวมถึงการอภิปรายได้ว่าที่เฉพาะภายในพรรค ก่อนวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นอีกด้วย โดยในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส ในครั้งนั้นมีสมาชิกพรรคทั่วประเทศที่เข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งสิ้นประมาณ 219,000 คน และนางเซกอลแลน รัวยา (Ségolène Royal) ได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี

<sup>89</sup> Ibid., pp. 54-55.

ของพรรคโดยได้รับคะแนนเสียงไปทั้งสิ้น 108,807 เสียงหรือคิดเป็นร้อยละ 60.6 ของคะแนนเสียงทั้งหมด แต่ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 2007 นางเซกอแลน รัยาลก็ได้พ่ายแพ้ต่อนายนีโกลา ซาร์กอซี (Nicolas Sarkozy) จากพรรคสหภาพเพื่อขบวนการประชาชน (The Popular Union Movement: UMP) ไปในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว และจากจำนวนสมาชิกพรรคที่มาร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวเป็นจำนวนมาก จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก<sup>90</sup>

ต่อมาในปี ค.ศ. 2011 พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) หรือที่เรียกกันว่า “การเลือกตั้งขั้นต้นโดยพลเมือง” (primaires citoyennes) มาใช้เป็นครั้งแรกในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคสำหรับการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่จะจัดขึ้นในปี ค.ศ. 2012 โดยวัตถุประสงค์เพื่อเปิดให้ผู้ที่สนับสนุนพรรคฝ่ายซ้ายทุกคนมีझेเฉพาะสมาชิกพรรคเท่านั้นสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้ ซึ่งผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนี้มาใช้ในฝรั่งเศสคือหน่วยงานวิจัยอิสระ แตรรัรา โนวา (Terra Nova) ที่ได้ทำการวิจัยและออกรายงานในชื่อ “การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในฝรั่งเศส”<sup>91</sup> ซึ่งเป็นรายงานเกี่ยวกับการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศฝรั่งเศสทั้งในรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดและการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด โดยได้กำหนดลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดต้นที่ควรจะเป็นในฝรั่งเศสไว้หลายประการ เช่น วันเลือกตั้งขั้นต้นควรกำหนดให้มีขึ้นในปีที่หมดวาระการดำรงตำแหน่ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นควรใช้ระบบการลงคะแนนเสียงสองรอบเช่นเดียวกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี ควรเปิดกว้างให้ผู้ที่สนใจสามารถสมัครเข้ารับการเลือกได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด การเลือกตั้งขั้นต้นควรเปิดกว้างให้ผู้ที่สนับสนุนทุกคนสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ควรมีการเปิดให้มีการหาเสียงสนับสนุนที่สามารถแข่งขันกันได้อย่างเต็มที่เพื่อให้ผู้สมัครทุกคนเป็นที่รู้จักและควรมีการปิดช่องทางเสียงสนับสนุนที่สามารถผสมรวมผู้สนับสนุนทั้งหมดให้เป็นหนึ่งเดียวร่วมกันในการสนับสนุนผู้ที่จะได้คัดเลือกเป็นผู้สมัคร เป็นต้น<sup>92</sup>

<sup>90</sup> Elaine Sciolino, "Socialists Back Woman in Race to Lead France," (17 November 2006), <http://www.nytimes.com/2006/11/17/world/europe/17france.html?pagewanted=all>.

<sup>91</sup> Olivier Duhamel and Olivier Ferrand, "Pour Une Primaire À La Française," <http://www.tnova.fr/sites/default/files/essai01.pdf>.

<sup>92</sup> Olivier Ferrand, "Pour Une Primaire À La Française: Synthèse," (25 August 2008), <http://www.tnova.fr/essai/pour-une-primaire-la-fran-aise>.



สำหรับกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคในปี ค.ศ. 2011 นั้น ในขั้นตอนการรับสมัครผู้ที่สนใจลงสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค ผู้ที่สนใจลงสมัครจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ของพรรคไม่ว่าจะเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือสมาชิกสภาผู้บริหารของพรรคในระดับชาติหรือนายกเทศมนตรีของหัวเมืองใหญ่หรือสภาของพรรคการเมืองในระดับภูมิภาคหรือระดับสาขาตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่พรรคกำหนดจึงจะสามารถลงสมัครชิงตำแหน่งในการเลือกตั้งขั้นต้นได้

สำหรับผู้ที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นนี้ได้ พรรคเปิดให้ผู้สนับสนุนพรรคฝ่ายซ้ายทุกคนสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงได้ โดยมีเงื่อนไขเพิ่มเติม คือ จะต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วภายในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2010 หรือเป็นพลเมืองฝรั่งเศสที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์แต่จะมีอายุครบสิบแปดปีในปีที่มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีคือปี ค.ศ. 2012 หรือผู้ที่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่กำหนดหรือชาวต่างชาติที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่กำหนด และจะต้องทำการลงลายมือชื่อในคำประกาศว่าจะเป็นผู้สนับสนุนค่านิยมของพรรคฝ่ายซ้าย รวมถึงจะต้องบริจาคเงินเพื่อเข้าร่วมอย่างน้อยคนละ 1 ยูโรด้วย จึงจะสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวได้ สำหรับขั้นตอนการหาเสียงสนับสนุนนั้น ได้จัดให้มีการอภิปรายโต้เถียงกันระหว่างผู้สมัครทั้ง 6 คนผ่านทางโทรทัศน์ทั้งสิ้น 3 ครั้ง ทำให้การโต้เถียงของผู้สมัครดังกล่าวได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมาก<sup>93</sup>

สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นนั้นได้กำหนดให้ใช้ระบบลงคะแนนเสียงสองรอบ เช่นเดียวกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี โดยกำหนดวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นรอบแรกในวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ. 2011 โดยผู้ที่สามารถลงคะแนนเสียงได้จะต้องไปทำการลงคะแนนเสียง ณ จุดลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นที่จัดขึ้นทั่วประเทศ ซึ่งผลการลงคะแนนเสียงในรอบแรกนั้นมีผู้เข้าร่วมลงคะแนนเสียงถึง 2,700,000 คนโดยประมาณ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงในรอบแรกมากที่สุด คือนายฟร็องซัวส์ ออลองด์ (François Hollande) ซึ่งได้รับคะแนนเสียงคิดเป็นร้อยละ 39 รองลงมาคือนางมาร์ทีน โอบรี (Martine Aubry) ซึ่งได้รับคะแนนเสียงคิดเป็นร้อยละ 30 โดยไม่มีผู้ใดได้รับ

<sup>93</sup> Akash Paun, "The French Primary Election: What Lessons for British Political Parties?," <http://www.instituteforgovernment.org.uk/blog/3672/the-french-primary-election-what-lessons-for-british-political-parties/>.

คะแนนเสียงมากที่สุดเกินกึ่งหนึ่ง<sup>94</sup> จึงต้องมีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ. 2011 ระหว่างผู้สมัครทั้งสองคนที่ได้คะแนนสูงสุด โดยในการลงคะแนนเสียงดังกล่าวมีผู้มาร่วมลงคะแนนเสียงทั้งสิ้น 2,800,000 คนโดยประมาณ ผลการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองนี้ นายฟรองซัวส์ ออลองด์ เป็นผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 56 ทำให้ นายฟรองซัวส์ ออลองด์ได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครของพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 2012 และในการเลือกตั้งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 2012 ระหว่างนายฟรองซัวส์ ออลองด์ และนายนิโกลา ซาร์โกซี ผลปรากฏว่านายฟรองซัวส์ ออลองด์เป็นผู้ชนะการเลือกตั้งดังกล่าวและได้รับเลือกให้เป็นประธานาธิบดีของฝรั่งเศส<sup>95</sup>

#### 4.2.4 สรุปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศฝรั่งเศส

กระบวนการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในฝรั่งเศสนั้น มิได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในกฎหมาย พรรคการเมืองแต่ละพรรคจึงเป็นผู้ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งภายในพรรคของตนแตกต่างกันไปตามนโยบายและแนวความคิดทางการเมือง<sup>96</sup> ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสมีลักษณะและวิธีการที่แตกต่างกันไป บางพรรคการเมืองอาจให้องค์กรพรรคส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครโดยตรง บางพรรคการเมืองอาจเปิดให้องค์กรพรรคในส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครได้เอง ในขณะที่พรรคการเมืองส่วนใหญ่จะใช้ลักษณะผสมที่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นมีอำนาจบางส่วนในการคัดเลือกผู้สมัครโดยที่ยังคงอำนาจบางส่วนให้พรรคการเมืองส่วนกลางในการควบคุมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครด้วย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น<sup>97</sup>

<sup>94</sup> Angela Diffley, "Hollande or Aubry Will Take on Sarkozy in Presidentials," (10 October 2011), <http://www.english.rfi.fr/france/20111010-hollande-or-aubry-will-take-sarkozy-presidential-elections>.

<sup>95</sup> "Hollande Set to Challenge Sarkozy in Presidential Vote," (16 October 2011), <http://www.bbc.com/news/world-europe-15325683>.

<sup>96</sup> André Krouwel, "The Selection of Parliamentary Candidates in Western Europe the Paradox of Democracy," pp. 12-13.

<sup>97</sup> โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.3.2

ทั้งนี้ก็ได้มีความพยายามที่จะทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในฝรั่งเศสเปิดกว้างมากยิ่งขึ้นและให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวมากยิ่งขึ้นทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครไม่ได้ขึ้นอยู่กับกลุ่มผู้นำในพรรคและทำให้กระบวนการมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยการที่พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (The Socialist Party) ได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) ที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคในปี ค.ศ. 2011 เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 2012 ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.3.3) ซึ่งถือได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก พิจารณาได้จากจำนวนผู้ที่เข้าร่วมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นที่มีเป็นจำนวนมาก ตลอดจนผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวก็สามารถชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดีซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของพรรคการเมืองในการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเช่นกัน การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในฝรั่งเศส ผ่านการปรับปรุงกระบวนการให้เหมาะสมกับสภาพทางการเมืองของประเทศ จึงเป็นการพัฒนากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยและเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมและเป็นผู้ตัดสินใจโดยมิได้เป็นอำนาจตัดสินใจของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของพรรคการเมือง

#### 4.3 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบของระบบรัฐสภาในประเทศไทยก็ว่าได้ รวมไปถึงระบบพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษที่ประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค แต่มีพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรคที่มีบทบาทและมีอิทธิพลในการปกครองประเทศมากที่สุด ซึ่งระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยก็มีความคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษอีกเช่นกัน ในส่วนนี้จึงจะได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษ โดยเฉพาะพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) และพรรคแรงงาน (Labour Party) ซึ่งถือเป็นสองพรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองในประเทศอังกฤษมากที่สุด ตลอดจนการนำการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) มาประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษด้วย

### 4.3.1 ระบบการเลือกตั้งในประเทศอังกฤษโดยสังเขป

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติของกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งหลายๆ ฉบับเพื่อให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น รวมถึงการทำให้ระบบการเลือกตั้งมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น นับตั้งแต่พระราชบัญญัติปฏิรูปการเมือง ค.ศ. 1832 (The Representation of the People Act 1832 or Reform Act 1832) ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนบางส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกสมาชิกสภาสามัญ (House of Commons) หลังจากนั้นก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายอีกหลายฉบับที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น พระราชบัญญัติการลงคะแนนเสียง (Ballot Act 1872) ซึ่งกำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นต้องทำโดยเป็นความลับ พระราชบัญญัติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ค.ศ. 1948 (The Representation of the People Act 1948) ซึ่งกำหนดให้พลเมืองอังกฤษที่มีอายุครบ 21 ปีบริบูรณ์สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ โดยต้องลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และกำหนดให้ใช้หลักการคนเดียวเสียงเดียว (One Person One Vote) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพระราชบัญญัติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ค.ศ. 1969 (The Representation of the People Act of 1969) ที่ได้ลดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 21 ปีบริบูรณ์มาเป็น 18 ปีบริบูรณ์ เป็นต้น<sup>98</sup>

ประเทศอังกฤษใช้ระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปตามตำแหน่งต่างๆ ที่มีการเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Members of Parliament or MPs) ในสภาสามัญ (House of Commons) นั้นใช้ระบบการเลือกตั้งที่ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงสูงที่สุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง (First-pass-the-post) กล่าวคือ ผู้ที่ได้คะแนนเสียงในการเลือกตั้งสูงที่สุดในเขตเลือกตั้งใด ผู้นั้นคือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นๆ<sup>99</sup> และสมาชิกรัฐสภาจะดำเนินการเลือกผู้ที่จะทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประมุขฝ่ายบริหารต่อไป ซึ่งปัจจุบันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาสามัญมีจำนวนทั้งสิ้น 650 คน โดยแต่ละคนจะมาจากแต่ละเขตเลือกตั้ง โดยแบ่งสหราชอาณาจักรออกเป็น 650 เขต ซึ่งประกอบด้วย 533 คนจากอังกฤษ (England) 59 คนจากสกอตแลนด์ (Scotland) 40 คนจากเวลส์ (Wales) และ 18 คนจากไอร์แลนด์

<sup>98</sup> "Representation of the People Acts," <https://www.questia.com/read/1E1-RepPeopl/representation-of-the-people-acts>.

<sup>99</sup> UK Parliament, "Voting Systems in the Uk," <http://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/voting-systems/>.

เหนือ (North Ireland)<sup>100</sup> และการเลือกตั้งทั่วไปในประเทศอังกฤษนั้นจะจัดให้มีขึ้นในทุกๆ 5 ปี ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวาระของรัฐสภา ค.ศ. 2011 (The Fixed-term Parliaments Act 2011) ทั้งนี้ จากการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดคือผู้ที่ชนะการเลือกตั้งไม่ว่าจะได้คะแนนเสียงส่วนใหญ่หรือไม่ก็ตาม ในทางปฏิบัติจึงทำให้การเลือกตั้งแต่ละครั้งจะเป็นการรักษาที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างสองพรรคการเมืองที่สำคัญในประเทศอังกฤษ คือ พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) และ พรรคแรงงาน (Labour Party) นั้นเอง<sup>101</sup>

#### 4.3.2 รูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้น กระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกระบวนการภายในพรรคการเมืองและเป็นกระบวนการเฉพาะของพรรคการเมืองนั้นๆ เท่านั้น โดยแต่ละพรรคการเมืองจะมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคไว้เพื่อเป็นแนวทางให้พรรคการเมืองสาขาปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับดังกล่าว โดยกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการที่เป็นอำนาจการตัดสินใจของพรรคการเมืองโดยกลุ่มของสมาชิกพรรคการเมืองกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น โดยการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศอังกฤษนั้น จะมีความคล้ายคลึงกันในส่วนที่องค์กรในระดับท้องถิ่นของพรรคการเมืองจะเป็นผู้ค้นหาและคัดเลือกผู้สมัครเพื่อให้ได้รายชื่อผู้สมัครซึ่งจะนำเสนอให้องค์กรพรรคส่วนกลางในระดับชาติเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกต่อไป<sup>102</sup> โดยในที่นี้จะยกตัวอย่างการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอนุรักษนิยม และ พรรคแรงงาน

<sup>100</sup> "Parliamentary Constituencies," <http://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/constituencies/>.

<sup>101</sup> สมบัติ อารังชญวงศ์, **การเมืองอังกฤษ**, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2545), หน้า 163-168.

<sup>102</sup> David Denver, "Britain: Centralized Parties with Decentralized Selection," in **Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics**, ed. Michael Gallagher and Michael Marsh, (Bristol: J.W. Arrowsmith, 1988), pp. 47-49.

#### 4.3.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party)

กระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอนุรักษนิยมนั้นจะเริ่มต้นจากผู้ที่ต้องการจะสมัครเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคและเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้จะต้องไปติดต่อยังสาขาพรรคในท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารการสมัครต่างๆ ตามที่พรรคการเมืองกำหนด หลังจากนั้นสาขาพรรคท้องถิ่นดังกล่าว จะทำการรวบรวมรายชื่อและเอกสารประกอบการสมัครส่งไปยังสำนักงานใหญ่พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Campaign Headquarters: CCHQ) ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบจะทำการพิจารณาใบสมัครและคุณสมบัติต่างๆ ของผู้สมัคร หากเห็นว่าผู้สมัครคนใดมีความเหมาะสม บุคคลนั้น จะได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประเมินโดยคณะกรรมการประเมินผู้สมัคร (Parliamentary Assessment Board: PAB) ซึ่งเป็นการประเมินผ่านการสัมภาษณ์และทดสอบความสามารถและศักยภาพที่จะแสดงให้เห็นว่าสามารถเป็นผู้สมัครที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งได้และสามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างดี โดยผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค และเจ้าหน้าที่ลำดับสูงของพรรค และหากผู้สมัครคนใดที่ผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการประเมินผู้สมัครดังกล่าว ผู้สมัครผู้นั้นจะได้บรรจุรายชื่อลงในบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่ผ่านการประเมินของพรรค (Approved List of Parliamentary Candidates) ซึ่งผู้สมัครที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อดังกล่าวนี้ จะสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่เปิดรับสมัครได้<sup>103</sup>

นอกจากนี้ พรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นยังมีบทบาทในการสรรหาและคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นด้วย โดยจะมีการตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ประสานงานและตัวแทนพรรคจากสาขาต่างๆ รวมทั้งกลุ่มสมาคมต่างๆ ภายในพรรค เพื่อทำการคัดเลือกผู้สมัคร โดยมีการให้ผู้สมัครทำการแนะนำตัวตลอดจนการสัมภาษณ์ถามตอบระหว่างผู้สมัครและคณะกรรมการ หลังจากนั้นคณะกรรมการจะทำการลงคะแนนเลือกผู้สมัครที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและจัดทำรายชื่อผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกแล้วเพื่อยื่นให้สภาผู้บริหาร (Executive Council) เป็นผู้พิจารณาเลือกผู้สมัครในขั้นสุดท้าย<sup>104</sup>

<sup>103</sup> UK Conservative Party, "Guide to Becoming a Conservative Mp," <https://www.conservatives.com/~media/Files/Downloadable%20Files/becominganmp.ashx>.

<sup>104</sup> สมบัติ อารังธัญวงศ์, การเมืองอังกฤษ, หน้า 171.

#### 4.3.2.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคแรงงาน (Labour Party)

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคแรงงานในอดีตนั้นมีการคัดเลือกที่แตกต่างจากพรรคอนุรักษนิยม กล่าวคือ ในเบื้องต้นพรรคแรงงานในระดับท้องถิ่นจะทำการคัดเลือกผู้สมัครจากการเสนอชื่อของหน่วยงานต่างๆ เช่น คณะกรรมการท้องถิ่น (Local Ward Committee) องค์กรเครือข่าย (Affiliated Organizations) กลุ่มการเมือง และสหภาพแรงงาน เป็นต้น โดยจะมีการดำเนินการพิจารณาคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครและรับรองรายชื่อ โดยก่อนปี ค.ศ. 1989 นั้น การคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครจะกระทำโดยคณะกรรมการจัดการทั่วไป (General Committee) ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนจากคณะกรรมการจากแผนกต่างๆและองค์กรเครือข่าย แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 เป็นต้นมา การคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครจะกระทำโดยการลงคะแนนเสียงของสมาชิกพรรคการเมืองในเขตท้องถิ่นนั้นๆ และองค์กรเครือข่าย ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด หลังจากนั้นรายชื่อผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกนั้นจะถูกส่งไปยังคณะกรรมการบริหารระดับชาติ (National Executive Committee: NEC) เพื่อพิจารณาและรับรองหรือปฏิเสธรายชื่อผู้สมัครดังกล่าว<sup>105</sup> ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 เป็นต้นมา คณะกรรมการบริหารระดับชาติของพรรคแรงงาน (NEC) ได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคที่คล้ายคลึงกับพรรคอนุรักษนิยม โดยจัดให้มีการประเมินผู้สมัครที่ผ่านการพิจารณาเอกสารการสมัครผ่านการสัมภาษณ์และทดสอบโดยคณะผู้ประเมินที่ประกอบด้วยสมาชิกจากคณะกรรมการบริหารระดับชาติ (NEC) สมาชิกคณะผู้บริหารระดับภาค (Regional Executive) สมาชิกพรรคผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ประเมินอิสระ โดยผู้ที่ผ่านการประเมินจะได้รับการระบุรายชื่อไว้ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา (National Parliamentary Panel: NPP) ซึ่งบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อดังกล่าวจะสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่เปิดรับสมัครอยู่ได้ ทั้งนี้ พรรคการเมืองระดับเขตเลือกตั้งในท้องถิ่น (Constituency Labour Party: CLP) ก็ยังสามารถส่งผู้สมัครที่ไม่ได้อยู่ในบัญชีรายชื่อดังกล่าวนั้นได้ แต่ก็ยังคงต้องผ่านการพิจารณารับรองรายชื่อจากคณะกรรมการบริหารระดับชาติในขั้นสุดท้ายอยู่<sup>106</sup>

<sup>105</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 171-172.

<sup>106</sup> Institute for Government, "Party People: How Do – and How Should – British Political Parties Select Their Parliamentary Candidates," <http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Party%20People.pdf>.

### 4.3.3 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศอังกฤษ

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษนั้น อำนาจการตัดสินใจส่งผู้สมัครคนใดคนหนึ่งลงรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองอยู่ที่องค์กรส่วนกลางของพรรคการเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งก็คือคณะกรรมการบริหารพรรคหรือผู้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคแต่งตั้งให้รับผิดชอบ แม้จะมีการให้พรรคการเมืองในส่วนภูมิภาคหรือในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ก็ยังเป็นเพียงการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลเท่านั้น สมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมืองในท้องถิ่นไม่ได้มีอำนาจการตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริง เนื่องจากองค์กรส่วนกลางของพรรคการเมืองเท่านั้นที่ เป็นผู้ตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริงตามที่ได้อธิบายเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษในส่วนก่อนหน้านี้ ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเท่าที่ควร ทำให้พรรคการเมืองในประเทศอังกฤษหันมาให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่พรรคอนุรักษนิยมในประเทศอังกฤษเริ่มนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกของพรรคได้มีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

พรรคอนุรักษนิยมได้มีความพยายามในการเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคมากขึ้น โดยในปี ค.ศ. 2006 พรรคอนุรักษนิยมได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค โดยการเชิญตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง เช่น ตำรวจ ครู อาจารย์ และผู้นำทางศาสนา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคโดยเปิดโอกาสให้มีการสัมภาษณ์บรรดาผู้สมัครที่ผ่านการคัดกรองรายชื่อจากพรรคการเมืองแล้วในเบื้องต้น และรายงานผลการสัมภาษณ์และความเห็นกับคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค ทั้งนี้ การพิจารณาตัดสินส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรคเช่นเดิม

ต่อมาในปี ค.ศ. 2009 พรรคอนุรักษนิยมได้พยายามให้สมาชิกพรรคและผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครมากยิ่งขึ้น โดยเริ่มมีการทดลองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในระดับเขตเลือกตั้งในลักษณะของการเลือกตั้งขั้นต้นที่เป็นการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัคร (Primary Meeting) ซึ่งคล้ายคลึงกับวิธีการประชุมคอคัส (Caucus) เพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเปิดให้ผู้มีสิทธิ



เลือกตั้งที่ลงทะเบียนแล้วและได้รับการเชิญจากพรรค สามารถเข้าร่วมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคอนุรักษนิยมในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ได้ โดยได้มีการใช้วิธีการดังกล่าวในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในเขตแบรคเนลล์ (Bracknell) และ เบคเคนแฮม (Beckenham) เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลงในช่วงปลายปี ค.ศ. 2009

กระบวนการการเลือกตั้งขั้นต้นที่เป็นการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวโดยสังเขป คือ พรรคในระดับเขตเลือกตั้งทำการเปิดรับสมัครผู้ที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งและดำเนินการคัดกรองรายชื่อผู้สมัครและส่งรายชื่อผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกแล้วในเบื้องต้นพร้อมใบสมัครไปยังที่ทำการใหญ่ของพรรคอนุรักษนิยมในส่วนกลาง (Conservative Campaign Headquarters: CCHQ) โดยสมาชิกพรรคจากเขตเลือกตั้งและผู้แทนจากพรรคส่วนกลางจะประชุมกันเพื่อคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครขั้นสุดท้าย หลังจากได้รายชื่อผู้สมัครขั้นสุดท้ายแล้วพรรคในระดับเขตเลือกตั้งจะจัดการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัคร โดยพรรคจะเชิญผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกพรรคมาเข้าร่วมการประชุมคัดเลือก ซึ่งในการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ผู้สมัครได้กล่าวสุนทรพจน์และตอบข้อซักถามของผู้เข้าร่วมประชุมคนละ 30 นาที หลังจากนั้นจะมีการลงคะแนนเสียงที่แบ่งเป็นสองชั้น โดยชั้นแรกผู้ที่เข้าร่วมประชุมทั้งหมดจะทำการลงคะแนนเสียงในบัตรลงคะแนนเพื่อเลือกผู้สมัคร หลังจากนั้นจะเป็นการพิจารณารับรองผลการลงคะแนนเสียงดังกล่าวโดยสมาชิกพรรคเท่านั้น และสมาชิกพรรคมีสิทธิที่จะคัดค้าน (Veto) ผลการลงคะแนนดังกล่าวได้ ซึ่งหากพิจารณาในเบื้องต้นจะพบว่า รายชื่อของผู้สมัครนั้นเป็นรายชื่อที่ผ่านการพิจารณาจากพรรคในส่วนกลาง และสมาชิกพรรคของพรรคในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ที่ร่วมกันตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการพิจารณาส่งบุคคลเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ทั้งนี้ ผู้ที่จะสามารถเข้าร่วมการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับเชิญเท่านั้น และจากการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครในเขตแบรคเนลล์ (Bracknell) และ เบคเคนแฮม (Beckenham) ในปี ค.ศ. 2009 นั้นพบว่ามีผู้เข้าร่วมในแต่ละเขตเพียงประมาณ 300 คนเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำ<sup>107</sup>

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2009 นั้นเอง พรรคอนุรักษนิยมยังได้ทดลองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary) มาใช้ผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นทางไปรษณีย์ (Postal Primary Elections) ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในเขตทอตนเนส (Totnes) และ กอสพอร์ต (Gosport) เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลงที่จะมีขึ้นในปี ค.ศ. 2010 โดยมีกระบวนการโดยสังเขปดังนี้ ในขั้นแรกจะเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคสำหรับการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าว โดยพรรคการเมืองในระดับเขตเลือกตั้งจะทำการ

<sup>107</sup> Ibid.

รับสมัครผู้ที่สนใจลงสมัครรับเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคในระดับเขตเลือกตั้งพร้อมด้วยรองหัวหน้าและ  
 เทรย์ญญิกจะทำการคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครจำนวนหนึ่งและนำรายชื่อดังกล่าวไปเข้าร่วมประชุม  
 คัดเลือกผู้สมัครกับหน่วยงานที่รับผิดชอบของที่ทำการใหญ่พรรคอนุรักษนิยม (Conservative  
 Campaign Headquarters: CCHQ) เพื่อคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครอีกชั้นหนึ่ง หลังจากได้รายชื่อผู้สมัคร  
 ที่ผ่านการประชุมร่วมกับที่ทำการใหญ่ของพรรคแล้ว จะมีการสัมภาษณ์ผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือก  
 ตามรายชื่อโดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคในระดับเขตเลือกตั้งครั้งหนึ่ง และผู้ที่ผ่านการ  
 สัมภาษณ์ในครั้งแรกจะต้องเข้ารับการสัมภาษณ์กับคณะกรรมการบริหารของพรรคในระดับเขต  
 เลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง และผู้ที่ผ่านการสัมภาษณ์ทั้งสองครั้งดังกล่าวจะเป็นผู้สมัครที่ได้บรรจุรายชื่อ  
 ในการเลือกตั้งขั้นต้นซึ่งพรรคในแต่ละเขตเลือกตั้งจะประกาศรายชื่อผู้สมัครนั้นให้ประชาชนรับทราบ

หลังจากผ่านกระบวนการคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครในเบื้องต้นโดยพรรคการเมืองแล้วจะเป็น  
 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นผ่านไปรษณีย์ ซึ่งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นผ่านไปรษณีย์  
 ดังกล่าวนี้นี้ พรรคอนุรักษนิยมของทั้งสองเขตเลือกตั้งได้จัดส่งบัตรลงคะแนนเสียงพร้อมเอกสาร  
 แนะนำตัวผู้สมัครแต่ละคนให้แก่ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนในแต่ละเขตเลือกตั้งผ่านการดำเนินการของ  
 สมาคมเพื่อการปฏิรูประบบการเลือกตั้ง (Electoral Reform Society) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการอิสระ  
 ในการจัดทำบัตรลงคะแนนเสียงและบริการต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ<sup>108</sup>  
 โดยค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองซึ่งตกประมาณ 40,000 ปอนด์สเตอร์ลิงต่อเขตเลือกตั้ง (คิดเป็นค่าเงิน  
 บาทไทยประมาณสองล้านบาท) หลังจากนั้นจะมีการจัดกิจกรรมหาเสียงสนับสนุนของผู้สมัคร  
 แต่ละคนผ่านทางสื่อช่องทางต่างๆ รวมถึงการจัดเวทีสาธารณะ (Public hustings) เพื่อเปิดโอกาสให้  
 ผู้สมัครทั้งหมดในแต่ละเขตได้กล่าวสุนทรพจน์ อภิปราย และตอบข้อซักถามของผู้ที่เข้าร่วม โดยผู้มี  
 สิทธิเลือกตั้งแต่ละคนที่ได้รับบัตรลงคะแนนเสียงจะต้องลงคะแนนและส่งบัตรลงคะแนนเสียงดังกล่าว  
 ในการจัดเวทีสาธารณะครั้งสุดท้ายหรือส่งทางไปรษณีย์ภายในเวลาที่กำหนด โดยการนับคะแนนเสียง  
 ในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวนี้จะใช้ระบบผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเป็นผู้ชนะ (First past the  
 post)<sup>109</sup>

สำหรับการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดผ่านไปรษณีย์ ในเขตทอตนเนส (Totnes) ของพรรค  
 อนุรักษนิยมนั้น มีผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกจากพรรคสามคน คือ นางซาราห์ วอลลาสตัน (Sarah  
 Wollaston) นางซาราห์ แรนเดล จอห์นสัน (Sara Randall-Johnson) และนายนิโคลัส บาย

<sup>108</sup> "Uk Electoral Reform Society," <http://www.electoral-reform.org.uk/>.

<sup>109</sup> "Party People: How Do – and How Should – British Political Parties Select Their  
 Parliamentary Candidates".

(Nicholas Bye) โดยมีการส่งบัตรลงคะแนนเสียงและเอกสารแนะนำตัวผู้สมัครให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตทอดเนสทั้งหมดประมาณ 69,000 ใบ โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะสมาชิกพรรคในเขตทอดเนสที่มีจำนวนเพียงประมาณ 700 คน และในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นผ่านไปรษณีย์ดังกล่าวผลปรากฏว่านางซาราห์ วอลลาสตัน เป็นผู้ที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดคือ 7,914 เสียง และได้ลงรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคอนุรักษนิยมในเขตทอดเนส รองลงมาคือ นางซาราห์ แรนเดล จอห์นสัน ซึ่งได้คะแนนเสียงทั้งหมด 5,495 เสียง และนายนิโคลัส บาย ซึ่งได้คะแนนเสียง 3,088 เสียง โดยในการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวมีผู้ลงคะแนนเสียงและส่งบัตรลงคะแนนกลับมาทั้งสิ้น 16,497 ใบ คิดเป็นอัตราการร้อยละ 24.6 ของบัตรลงคะแนนที่ส่งให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งนับได้ว่ามีผู้เข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นในครั้งดังกล่าวเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูง<sup>110</sup>

ทั้งนี้ พรรคอนุรักษนิยมยังคงนำรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่างๆ ของพรรคในครั้งต่อๆ มาด้วยเช่นกัน แต่ปรับเปลี่ยนจากการเลือกตั้งขั้นต้นผ่านไปรษณีย์ที่ใช้งบประมาณสูงมากมาเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นโดยการประชุมคัดเลือกผู้สมัครแบบเปิด (Open Primary Meeting) ที่แตกต่างจากการประชุมคัดเลือกที่ใช้ในช่วงปี ค.ศ. 2009 ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น กล่าวคือ เป็นการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครที่เปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถเข้าร่วมได้โดยไม่จำกัดพรรคการเมือง โดยผู้ที่ต้องการเข้าร่วมนั้นต้องทำการลงทะเบียนเพื่อเข้าร่วมการประชุมคัดเลือกผู้สมัครกับพรรคอนุรักษนิยมในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ตามวิธีการที่พรรคกำหนดก่อนจึงจะสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการประชุมคัดเลือกดังกล่าวได้ ซึ่งในการประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในแต่ละเขตนั้นจะมีการกล่าวสุนทรพจน์ของผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกจากพรรค รวมถึงการตอบข้อซักถามจากผู้เข้าร่วมเป็นรายบุคคล หลังจากนั้นจึงมีการลงคะแนนเสียงโดยลับของผู้ที่เข้าร่วมการประชุมคัดเลือกดังกล่าว เช่น การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในเขตแฮมป์สตีตแอนด์คิลเบิร์น (Hampstead and Kilburn) ในปี ค.ศ. 2013 เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเขตที่จะมีขึ้นในปี ค.ศ. 2015 โดยได้มีการจัดประชุมคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคซึ่งเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตดังกล่าวของทุกพรรคการเมืองที่มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2013 สามารถเข้าร่วมได้โดยลงทะเบียนก่อนการเข้าร่วมภายในวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 2013<sup>111</sup>

<sup>110</sup> "Gp Wins Tory 'Open Primary' Race," (4 August 2009), [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/8182833.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/8182833.stm).

<sup>111</sup> Hampstead and Kilburn Conservatives, "Residents Set to Vote on Conservative Parliamentary Candidate for Hampstead & Kilburn," (13 December 2012),

การประชุมเพื่อคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวจัดขึ้นในวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2013 และมีผู้มาเข้าร่วมการประชุมคัดเลือกดังกล่าวมากกว่าสองร้อยคน ในการประชุมดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้สมัครทั้งสามคนที่ได้รับการคัดเลือกมาแล้วจากพรรคได้กล่าวสุนทรพจน์คนละ 30 นาที และตอบคำถามสามข้อซึ่งเตรียมไว้ให้ผู้สมัครทุกคนตอบคำถามโดยชุดคำถามเดียวกัน ตลอดจนตอบข้อซักถามของผู้ที่เข้าร่วมเป็นรายบุคคล และให้ผู้เข้าร่วมได้ลงคะแนนเสียงโดยลับเพื่อเลือกผู้สมัคร โดยการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครในครั้งนี้ใช้เกณฑ์ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเป็นผู้ชนะ (First past the post) ซึ่งผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค คือ นายไซมอน มาร์คัส (Simon Marcus) ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดและเกินกว่าครึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมดด้วย<sup>112</sup>

นอกจากนี้ พรรคแรงงานของประเทศอังกฤษ ก็มีแนวความคิดที่จะนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคด้วยเช่นกันเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัญหาจำนวนสมาชิกพรรคที่ลดลงอาจทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครแบบเดิมของพรรคที่กำหนดให้สมาชิกพรรคและสมาชิกองค์กรเครือข่ายของพรรคในเขตเลือกตั้งเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้งนั้นขาดความเป็นประชาธิปไตย จึงมีแนวคิดที่จะนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในสองกรณีในเบื้องต้น กล่าวคือ อาจจะนำมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแห่งเมืองลอนดอน (London) ในปี ค.ศ. 2012 หรือในกรณีที่จำนวนสมาชิกพรรคแรงงานในเขตเลือกตั้งใดลดจำนวนลงอย่างมากจนไม่อาจรับได้ คือ มีจำนวนสมาชิกพรรคน้อยกว่า 200 คน หรือน้อยกว่าร้อยละ 1 ของคะแนนเสียงที่พรรคแรงงานได้รับจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ผ่านๆ มา จะมีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมและสร้างความเป็นตัวแทนของผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกให้มากยิ่งขึ้น<sup>113</sup> แต่จากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่า พรรคแรงงานยังคงใช้วิธีการแบบเดิมของพรรคโดยการลงคะแนนเสียงของสมาชิกพรรคและสมาชิกองค์กรเครือข่ายของพรรคแรงงานในเขตเลือกตั้งในการคัดเลือก

---

<http://www.hampsteadandkilburn.org/news/residents-set-vote-conservative-parliamentary-candidate-hampstead-kilburn>.

<sup>112</sup> Jonathan Turton, "Simon Marcus Elected as Ppc for Hampstead & Kilburn," (2 February 2013), <http://westhampsteadlife.com/2013/02/02/simon-marcus-elected-as-ppc-for-hampstead-kilburn/2804>.

<sup>113</sup> Will Straw, "The Case for Primaries to Select Labour Candidates," <http://www.progressionline.org.uk/wp-content/uploads/2013/07/The-case-for-primaries-to-select-Labour-candidates-Will-Straw.pdf>.

ผู้สมัครชิงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแห่งเมืองลอนดอนในปี ค.ศ. 2012 โดยยังมีได้ใช้การเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกแต่อย่างใดเนื่องจากสมาชิกพรรคแรงงานในลอนดอนนั้นยังคงมีจำนวนมาก โดยมีสมาชิกพรรคที่ลงคะแนนเสียงในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแห่งเมืองลอนดอนครั้งนี้ถึง 33,000 คน<sup>114</sup>

#### 4.3.4 สรุปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นของประเทศอังกฤษ

กระบวนการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษนั้นมิได้มีการบัญญัติวิธีการหรือหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะในกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง การเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ ค.ศ. 2000 (Political Parties, Elections and Referendums Act 2000) มีเพียงคำพิพากษาศาลที่วางหลักไว้ว่าพรรคการเมืองต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของพรรคและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยพรรคการเมืองจะต้องไม่ละเมิดข้อบัญญัติเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติด้วย<sup>115</sup> ดังนั้น พรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศอังกฤษจึงเป็นผู้ที่กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้ โดยจากศึกษากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษแล้วจะพบว่า มีลักษณะที่กระจายอำนาจให้พรรคการเมืองในท้องถิ่นดำเนินการสรรหาหรือรับสมัครผู้ที่ต้องการสมัครรับเลือกตั้งพร้อมทั้งคัดเลือกผู้สมัครในเบื้องต้นโดยคณะทำงานที่ได้รับมอบหมายหรือสมาชิกพรรค โดยอำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งนั้นอยู่ที่คณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองนั่นเอง ทำให้พรรคการเมืองส่วนกลางยังคงเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

แต่ในปัจจุบันนี้พรรคการเมืองก็ให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกพรรคมากยิ่งขึ้นในการเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค ดังที่ให้เห็นจากการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบสหรัฐอเมริกามาประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ในการลงคะแนนเสียง

<sup>114</sup> "Ken Livingstone Wins Labour Nomination for London Mayor," <http://www.bbc.com/news/uk-england-london-11403674>.

<sup>115</sup> Gauja, *Political Parties and Elections: Legislating for Representative Democracy*, pp. 103-104.

เลือกตั้งขั้นต้นผ่านไปรษณีย์ (Postal Primary Elections) ของเขตทอทเนส (Totnes) ในปี ค.ศ. 2009 หรือการเลือกตั้งขั้นต้นผ่านการประชุมแบบเปิด (Open Primary Meeting) แม้ว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงตัดสินในขั้นสุดท้าย แต่พรรคการเมืองก็ยังคงมีบทบาทอย่างมากในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในกรณีดังกล่าว คือ รายชื่อผู้สมัครในขั้นสุดท้ายที่ได้บรรจุลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นเป็นรายชื่อผู้สมัครที่ต้องผ่านการคัดเลือกหลายกระบวนการโดยผู้บริหารพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นและพรรคการเมืองส่วนกลาง แตกต่างจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาที่หากผู้สมัครมีคุณสมบัติครบถ้วนและมีหนังสือเสนอชื่อที่มีลายมือชื่อรับรองครบถ้วนตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดก็สามารถลงสมัครและระบุชื่อผู้สมัครลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกของพรรคการเมืองก่อนอย่างเช่นประเทศอังกฤษแต่อย่างใด ทั้งนี้ พรรคการเมืองในประเทศอังกฤษต่างก็มีแนวโน้มมากขึ้นที่จะนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งที่เหมาะสม

#### 4.4 เปรียบเทียบรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศ

จากการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ จะพบว่าพรรคการเมืองในแต่ละประเทศดังกล่าวมีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างกันไป ซึ่งอาจพิจารณาเปรียบเทียบได้ ดังต่อไปนี้

ตารางแสดงการเปรียบเทียบรูปแบบและวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ

	สหรัฐอเมริกา	ฝรั่งเศส	อังกฤษ
รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น	แบบเปิด แบบปิด	แบบเปิด	แบบเปิด
วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น	โดยตรง โดยอ้อม	โดยตรง	โดยตรง
เกณฑ์การพิจารณาผล การเลือกตั้งขั้นต้น	เสียงข้างมากธรรมดา เสียงข้างมากเด็ดขาด	เสียงข้างมากเด็ดขาด	เสียงข้างมากธรรมดา
ผู้รับผิดชอบในการ ดำเนินการและค่าใช้จ่าย	หน่วยงานรัฐ	พรรคการเมือง	พรรคการเมือง
การบัญญัติกฎหมาย เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ขั้นต้น	กฎหมายเลือกตั้ง ข้อบังคับพรรค	ไม่มี	ไม่มี

ในส่วนของรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น ประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นทั้งการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) และการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) โดยแตกต่างกันไปตามรูปแบบที่แต่ละมลรัฐกำหนด รวมถึงมีการใช้รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบอื่นๆ ที่ดัดแปลงจากสองรูปแบบดังกล่าวข้างต้น เช่น การเลือกตั้งขั้นต้นแบบ Top-Two ที่ดัดแปลงจากการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด เป็นต้น สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น ในอดีตบางพรรคการเมืองเคยมีการนำการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ในปัจจุบันได้มีการนำการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมือง และสำหรับประเทศอังกฤษนั้น ได้มีการนำการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยอาศัยวิธีการต่างๆ เช่น การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดโดยการลงคะแนนผ่านไปรษณีย์ หรือการจัดประชุมเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด

ในส่วนของวิธีการในการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้ทั้งการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) และการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) โดยการใช้การเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อมกับการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองเท่านั้น ในขณะที่การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งอื่นๆ จะใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงเป็นหลัก สำหรับในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษนั้นต่างก็ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ไม่ว่าจะเป็นการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสหรือการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษ

ในส่วนของเกณฑ์การพิจารณาผลการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) เป็นหลักในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้น แต่ก็ยังมีบางมลรัฐโดยเฉพาะมลรัฐทางใต้ที่ใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) ด้วยเช่นกัน สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้นจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเช่นเดียวกับเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศฝรั่งเศส และสำหรับประเทศอังกฤษนั้นใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

ในส่วนของผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้หน่วยงานของรัฐในแต่ละมลรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบจัดการเลือกตั้งขั้นต้นและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย เนื่องจากถือว่าการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการหนึ่งของการเลือกตั้งทั่วไป แต่สำหรับประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษนั้น การเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการที่พรรคการเมืองกำหนดให้ดำเนินการเอง มิได้เกี่ยวข้องกับภาครัฐ พรรคการเมืองของประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษจึงเป็นผู้ที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นๆ เอง

ในส่วนของการบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีการบัญญัติรูปแบบ วิธีการและกระบวนการในการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละมลรัฐด้วย รวมถึงพรรคการเมืองต่างๆ ก็ได้มีการระบุเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ รูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองต่างๆ ด้วย ซึ่งแตกต่างจากประเทศฝรั่งเศสและ



ประเทศอังกฤษที่ไม่ได้มีการระบุหลักเกณฑ์ รูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้  
ในบทบัญญัติของกฎหมายเลย เนื่องจากการเลือกตั้งขั้นต้นที่มีในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษ  
เป็นกระบวนการที่พรรคการเมืองดำเนินการเอง



## บทที่ 5

### วิเคราะห์การนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย

#### 5.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นมีปัญหาที่ควรพิจารณาว่าเป็นกระบวนการที่มีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ แม้ว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเป็นกระบวนการและการดำเนินการภายในของพรรคการเมืองเอง แต่กระบวนการดังกล่าวก็ต้องมีลักษณะที่เป็นความเป็นประชาธิปไตยด้วยเช่นเดียวกันเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความชอบธรรมตามหลักผู้แทนปวงชนและมีความเป็นอิสระตามหลักความเป็นอิสระของผู้แทน อันจะเป็นการสะท้อนถึงความเป็นประชาธิปไตยในภาพรวมในการปกครองประเทศในที่สุด ซึ่งในปัจจุบัน พรรคการเมืองในประเทศไทยเริ่มประสบปัญหาความไม่พอใจของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนผู้สนับสนุนพรรคการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และเริ่มมีการเรียกร้องให้มีการนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นมาใช้แทนการที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้พิจารณาส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเพียงฝ่ายเดียว รวมไปถึงปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ยังคงมีลักษณะเอื้อให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองสามารถใช้อำนาจควบคุมหรือแทรกแซงกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างเด็ดขาด ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจวิเคราะห์ได้จากทั้งบทบัญญัติของกฎหมายของไทยที่บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองและจากปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย

### 5.1.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในบทบัญญัติของกฎหมาย

เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ในประเทศไทยเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นจะพบว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยล้วนอยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจหรือการครอบงำของหัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตลอดมา โดยเฉพาะในช่วงก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่พรรคการเมืองสามารถกำหนดรูปแบบ วิธีการ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เอง เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองในช่วงเวลานั้นมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้แต่อย่างใด

ทั้งนี้ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550<sup>1</sup> จะมีการกำหนดวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ตามซึ่งได้แก่ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามมาตรา 38 และการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามมาตรา 39 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือสาขาพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอชื่อบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งตามวิธีการแรกหรือเข้าร่วมออกเสียงเลือกผู้สมัครในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามวิธีการที่สองตามรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่สาม<sup>2</sup> แต่ผู้ที่มีอำนาจควบคุมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แท้จริงก็คือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ไม่ว่าจะในระดับสาขาพรรคหรือระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองในระดับชาติที่เป็นผู้พิจารณาลงมติคัดเลือกส่งบุคคลเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริงและการพิจารณาดังกล่าวก็เป็นที่สุดไม่สามารถโต้แย้งได้ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย แม้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งภายใน

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557

<sup>2</sup> โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 3.1.4.2.1 และ 3.1.4.2.2

เขตเลือกตั้งที่สาขาพรรคการเมืองนั้นๆ รับผิดชอบก็ตาม ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติ มาตรา 40 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ทำให้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่ได้กล่าวข้างต้น นั้นไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย พรรคการเมืองจึงอาจใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แตกต่าง ไปจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ได้ ตลอดจน ข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดที่สะท้อนให้เห็น การครอบงำของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ของพรรคอย่างชัดเจน เช่น ข้อบังคับพรรคเพื่อไทยที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคแต่งตั้ง คณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งขึ้นมาเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและเสนอต่อ คณะกรรมการบริหารพรรคซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคสามารถเปลี่ยนแปลงและคัดเลือกบุคคลอื่น นอกเหนือจากที่คณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งเสนอได้<sup>3</sup> ซึ่งเป็นข้อบังคับที่แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้ที่มีอำนาจเด็ดขาดในการคัดเลือกผู้สมัครลงรับเลือกตั้งแต่เพียง ผู้เดียวนั่นเอง

การที่กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองของประเทศไทยมีลักษณะ ที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยสมาชิกพรรคการเมือง ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการดังกล่าวอย่างแท้จริง ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร รับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยขัดต่อหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยทางผู้แทนและขาดความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนี้

#### 5.1.1.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยขัดต่อ หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยที่มีลักษณะ รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งไว้ที่หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะ กรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น เมื่อวิเคราะห์แล้วจะพบว่ากระบวนการดังกล่าวเพื่อให้ได้มาซึ่ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่อาจได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนในการสืบสานเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนในการ ปกครองประเทศนั้นไม่ได้มีที่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากผู้สมัครรับ เลือ ก ตั ง ที่ ป ระ ชา ช น ไ ต่ เลื อ ก ตั ง นั้น มา จาก การ ตั ด สิ น ไ จ คั ด เลื อ ก ของ หั ว ห นั า พรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยประชาชนหรือสมาชิกพรรคมิได้เข้าไป

<sup>3</sup> ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 89

มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงมีที่มาจาก การตัดสินใจของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยตรงซึ่งอาจมีได้สะท้อนความต้องการของประชาชนอย่าง แท้จริง ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งอาจได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความเป็นตัวแทน ของพรรคการเมืองมากกว่าผู้แทนปวงชนหรือหากจะกล่าวให้ชัดเจนคือเป็นผู้แทนของหัวหน้าพรรค การเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั่นเอง ตลอดจนการที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดในการส่งบุคคลลงสมัคร รับเลือกตั้ง ทำให้ผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นตกอยู่ภายใต้ การควบคุมของพรรคการเมืองภายใต้หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เนื่องจากเป็นผู้ที่ให้ความดีความชอบในการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองและทำให้ขาด ความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อสืบสานเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชนอย่างแท้จริงเพราะถูก ครอบงำให้ตัดสินใจตามความต้องการของพรรคการเมืองผ่านการควบคุมของหัวหน้าพรรคการเมือง และคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งขัดต่อหลักความเป็นผู้แทนปวงชนและหลัก ความเป็นอิสระของผู้แทนปวงชน ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ในประเทศไทยตามที่กล่าวข้างต้นมีลักษณะที่ขัดต่อหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยทางผู้แทนที่ผู้แทนปวงชนจะต้องมีลักษณะของความเป็นผู้แทนของประชาชนเพื่อทำหน้าที่บริหาร ปกครองประเทศโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนโดยรวมทั้งหมดมิใช่เฉพาะ ผู้ที่เลือกตนเองเท่านั้น และผู้แทนนั้นต้องมีอิสระจากอำนาจควบคุมการตัดสินใจ ไม่อยู่ในการถูก บังคับหรืออิทธิพลใดๆ ไม่ว่าจะจากพรรคการเมืองหรือรัฐบาลเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน ได้อย่างแท้จริง

#### 5.1.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยขาดความ เป็นประชาธิปไตยในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยที่มีลักษณะ รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งไว้ที่หัวหน้าพรรคการเมืองและ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการที่ขาดความเป็นประชาธิปไตย ทั้งในด้านการมีส่วนร่วม ด้านการแข่งขัน ด้านความเป็นผู้แทนและด้านความรับผิดชอบของผู้แทน ที่ได้รับคัดเลือก

ปัญหาในด้านหลักการมีส่วนร่วม (Participation) ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในระบอบประชาธิปไตย การที่กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศ

ไทยมีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทำให้ประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมส่วนตัดสินใจในกระบวนการดังกล่าวของพรรคอย่างแท้จริงได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นยังเป็นกระบวนการที่ขาดความเป็นประชาธิปไตย ไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ และจากการที่ประชาชนและสมาชิกพรรคไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมือง ทำให้ประชาชนขาดจากการมีส่วนร่วมและขาดความสนใจในกระบวนการต่างๆ ทางการเมืองของพรรคการเมือง ที่สะท้อนให้เห็นผ่านจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองของพรรคการเมืองต่างๆ ที่มีจำนวนไม่มากนัก เช่น พรรคเพื่อไทยที่มีจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั่วประเทศเพียง 132,896 คน

ปัญหาในด้านหลักความเป็นผู้แทน (Representation) การที่กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยมีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทำให้บุคคลที่ได้รับคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นขาดความเป็นผู้แทนของประชาชน เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกนั้นไม่ได้สะท้อนความต้องการของประชาชนหรือสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง หากแต่เป็นการตัดสินใจจากบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่บุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ในการชนะการเลือกตั้งเท่านั้น

ปัญหาในด้านหลักความรับผิดชอบของผู้แทน (Responsiveness) จากการที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับคัดเลือกจากบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองมิใช่ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมือง ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นขาดความเป็นผู้แทนของประชาชนและสมาชิกพรรค แต่มีความเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองที่ได้คัดเลือกตนให้เป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรค บรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงตกอยู่ภายใต้การควบคุมของพรรคการเมือง ขาดความเป็นอิสระจากพรรคการเมืองในการตัดสินใจต่างๆ และไม่ได้ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อประชาชนอย่างแท้จริง หากแต่มุ่งตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมืองเป็นหลัก อันนำไปสู่ปัญหาเผด็จการรัฐสภาที่ผู้นำในพรรคการเมืองเป็นผู้ควบคุมเสียงข้างมากในรัฐสภาผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตนเป็นผู้คัดเลือกโดยตรง

ปัญหาในด้านหลักการแข่งขัน (Competition) การที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งนั้นทำให้เกิดการมุ่งที่จะสืบทอดอำนาจในทางการเมืองของเหล่าผู้นำในพรรคการเมืองผ่านการส่งผู้สมัครที่อยู่ในกลุ่มทางการเมืองของตนลงรับสมัคร มิได้มีการแข่งขันของผู้สมัครที่เป็นตัวแทนจากหลายๆ กลุ่ม และอาจเป็นการปิดโอกาสของผู้สมัครรายใหม่ๆ ที่มีศักยภาพและเป็นที่ยอมรับของท้องถิ่นๆ อันเป็นการ

ปิดกั้นการพัฒนาทางการเมืองที่ดี และทำให้การสมัครรับเลือกตั้งนั้นมีลักษณะที่ผูกขาดอยู่ที่กลุ่มทางการเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา จะพบว่าไม่มีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้ผู้นำในพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจเด็ดขาดในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นโดยส่วนใหญ่จะกำหนดให้ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือใช้การเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) ผ่านการลงคะแนนเสียงของตัวแทนในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองสำหรับการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมือง ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมืองจะเป็นผู้ที่ลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อตัดสินว่าผู้สมัครรายใดจะได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง จึงไม่พบปัญหาที่ผู้นำในพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเข้ามาแทรกแซงการตัดสินใจของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในการเลือกตั้งขั้นต้น

สำหรับประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษนั้น เนื่องจากไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในกฎหมาย พรรคการเมืองจึงเป็นผู้ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นๆ เอง หลายๆ พรรคการเมืองทั้งในประเทศฝรั่งเศสหรือประเทศอังกฤษจึงยังคงมีลักษณะของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ยังคงให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองแต่จะมีลักษณะที่เปิดให้พรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นมีส่วนในการตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้กว้างขวางกว่าของพรรคการเมืองในประเทศไทย

ตัวอย่างเช่น การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (The Socialist Party) ที่กำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งทำการลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครและส่งรายชื่อมายังคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพื่อรับรองรายชื่อผู้สมัครดังกล่าวซึ่งโดยปกติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะทำการรับรองตามรายชื่อที่พรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นทำการเสนอชื่อมาหรือหากไม่เห็นด้วยก็ให้พรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นนั้นทำการคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครขึ้นมาใหม่ มิได้พิจารณาส่งบุคคลใดลงสมัครโดยผ่านการพิจารณาของพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่น อีกทั้งพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นนั้นก็สามารถอุทธรณ์เพื่อเจรจาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ด้วย มิได้มอบอำนาจเด็ดขาดให้กับคณะกรรมการ

พรรคการเมืองอย่างเช่นประเทศไทยแต่อย่างใด หรือการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอนุรักษนิยม (The Conservative Party) ในประเทศอังกฤษที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะเป็นผู้ที่เข้ามาควบคุมเกี่ยวกับการพิจารณาการสมัครและคุณสมบัติของผู้สมัครอย่างเข้มข้นในขั้นแรกผ่านการสมัครของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือการเสนอชื่อจากสาขาพรรคในท้องถิ่นเพื่อบรรจุรายชื่อผู้สมัครลงในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคที่ได้รับการคัดเลือก แต่ในการพิจารณาส่งบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเป็นอำนาจการตัดสินใจของสาขาพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นๆ และเพื่อให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยและเปิดกว้างมากยิ่งขึ้นจึงทำให้พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสในประเทศฝรั่งเศสและพรรคอนุรักษนิยมในประเทศอังกฤษนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคตามรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่สี่นั่นเอง

จากการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในบทบัญญัติของกฎหมาย จะพบว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการที่ยังขาดความเป็นประชาธิปไตย เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนั้นมีลักษณะที่เอื้อต่อการใช้อำนาจควบคุมแทรกแซงกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่พรรคการเมืองส่วนกลางไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่สามารถครอบงำกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยเฉพาะคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่เป็นผู้มีอำนาจสุดท้ายในการตัดสินใจคัดเลือกและส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง แม้บทบัญญัติของกฎหมายจะกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับสาขาพรรคการเมืองแต่สมาชิกพรรคการเมืองก็ไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจอย่างแท้จริง หรือแม้แต่กรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองสามารถลงคะแนนเสียงเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในที่ประชุมใหญ่ได้ แต่สมาชิกพรรคการเมืองที่เข้าร่วมประชุมใหญ่ก็เป็นเพียงตัวแทนของสมาชิกพรรคการเมืองจากสาขาพรรคการเมืองเท่านั้น รวมไปถึงการลงคะแนนเสียงในที่ประชุมใหญ่ที่กำหนดให้เป็นการลงคะแนนเสียงแบบเปิดเผยทำให้การลงคะแนนเสียงดังกล่าวอยู่ภายใต้อิทธิพลการควบคุมของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และประการสำคัญคือการพิจารณาส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นต้องผ่านความเห็นชอบและการลงมติจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองก่อนและมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นเป็นที่สุดโต้แย้งไม่ได้ ทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองและ



คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองคือผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างเด็ดขาดอย่างแท้จริง มีใช้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองโดยรวมแต่อย่างใด

### 5.1.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในทางปฏิบัติ

เมื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยในปัจจุบันจะพบว่ามีการฉ้อโกงที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาจากการที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองเกิดขึ้นหลายครั้ง อันสืบเนื่องมาจากลักษณะเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศไทยที่ประชาชนให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากกว่าตัวผู้สมัครเป็นรายบุคคล และพรรคการเมืองมีพื้นที่ผูกขาดทางการเมืองที่พรรคการเมืองมีอิทธิพลทางการเมืองหรือมีเสียงสนับสนุนสูงทำให้พรรคการเมืองนั้นๆ ได้รับการเลือกตั้งเสมอมา ตลอดจนการที่ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองไม่ได้มีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการภายในของพรรคการเมืองโดยเฉพาะที่สำคัญ คือ กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งในระดับสาขาพรรคการเมืองหรือระดับชาติตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ได้คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่พรรคการเมืองนั้นๆ มีอิทธิพลในทางการเมืองสูงหรือมีฐานเสียงสนับสนุนสูง เนื่องจากพรรคการเมืองมีความมั่นใจได้ระดับหนึ่งว่าบุคคลที่พรรคการเมืองส่งลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นๆ จะได้รับเลือกตั้งแน่นอนเพราะเป็นพื้นที่ของพรรคการเมืองดังกล่าว ทำให้บรรดาผู้สมัครที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองนั้นต่างมุ่งเข้าหาพรรคการเมืองส่วนกลางทั้งหัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยมิได้มุ่งสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่

อีกทั้งการที่หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งทำให้เกิดการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองโดยการตัดสินใจส่งบุคคลที่มีความใกล้ชิดทางเครือญาติลงสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่สนใจบุคคลที่ประชาชนในพื้นที่ให้การสนับสนุนหรือต้องการให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง อันทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น การได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดการดูแลเอาใจใส่ประชาชนในพื้นที่เนื่องจากไม่ได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนในพื้นที่ หรือการขาดการยอมรับจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคในพื้นที่ ดังเช่นตัวอย่างกรณีที่พรรคเพื่อไทยแพ้การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลงในเขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานีเมื่อวันที่

21 เมษายน พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นเขตจังหวัดที่พรรคเพื่อไทยมีอิทธิพลทางการเมืองมาเป็นเวลานานและมีฐานเสียงอยู่เป็นจำนวนมาก

การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลง ในเขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานี ในวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2555 เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลงหลังจาก ว่าที่ร้อยตรีสุเมธ ฤทธาคนี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานี ซึ่งได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ได้ลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยในการเลือกตั้งดังกล่าว พรรคเพื่อไทยได้มีมติส่ง นายสมชาย รัชสิวัฒน์ศักดิ์ ลงสมัครรับเลือกตั้ง ผลการเลือกตั้งในครั้งนั้นปรากฏว่า นายสมชาย รัชสิวัฒน์ศักดิ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคเพื่อไทยแพ้การเลือกตั้งดังกล่าว โดย นายเกียรติศักดิ์ ส่องแสง ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคประชาธิปัตย์เป็นผู้ชนะการเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานีในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว อันเป็นการที่พรรคเพื่อไทยแพ้การเลือกตั้งในจังหวัดปทุมธานีซึ่งถือได้ว่าเป็นจังหวัดที่พรรคเพื่อไทยมีฐานเสียงสนับสนุนอยู่เป็นจำนวนมากและผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคได้รับเลือกตั้งมาตลอดช่วงระยะเวลาสิบปี

ทั้งนี้ จากเหตุการณ์ดังกล่าวมีการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งคือเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี โดยเฉพาะประชาชนที่สนับสนุนพรรคเพื่อไทย พบว่า ประชาชนในพื้นที่จำนวนมากไม่รู้จัก นายสมชาย รัชสิวัฒน์ศักดิ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ตลอดจนในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครของพรรคนั้น ผู้สมัครใช้เวลาน้อยมากในการหาเสียงเลือกตั้งและไม่เอาใจจริงเอาใจในการหาเสียงเลือกตั้งเพราะมั่นใจว่าฐานเสียงสนับสนุนพรรคเพื่อไทยในพื้นที่มีจำนวนมากเพียงพอที่จะทำให้ตนชนะการเลือกตั้งได้ รวมถึงมีผู้วิเคราะห์ว่าการแพ้การเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยนั้นเกิดจากความไม่พอใจของประชาชนที่สนับสนุนพรรคเพื่อไทยจากกรณีที่ว่าที่ร้อยตรีสุเมธ ฤทธาคนี ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่กลับลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีแทนในเวลาดำรงตำแหน่งเพียง 7-8 เดือน อันเป็นการไม่เคารพเสียงของประชาชนในพื้นที่ที่ได้ให้ความไว้วางใจเลือกตั้งตนเข้าไปเป็นผู้แทนในรัฐสภา รวมไปถึงกรณีการปฏิบัติหน้าที่ที่ขาดความเอาใจใส่ต่อประชาชนในพื้นที่ที่ประสบความเดือดร้อนจากภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งใหญ่ในช่วงปี พ.ศ. 2554 ทำให้ประชาชนซึ่งเป็นฐานเสียงสนับสนุนพรรคเพื่อไทยเกิดความไม่พอใจต่อตัวผู้สมัครและพรรคเพื่อไทยและออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งซ่อมครั้งดังกล่าวในจำนวนน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด

โดยในการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยได้รับคะแนนเสียงประมาณ 49,000 คะแนนเสียง ในขณะที่ผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนเสียงประมาณ 34,000 คะแนนเสียง แต่ในการเลือกตั้งซ่อมในเขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2555 ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยกลับได้คะแนนเสียงลดลงจากการเลือกตั้งครั้งก่อนถึงครึ่งหนึ่งในระยะเวลาไม่ถึงหนึ่งปี คือ ได้รับคะแนนเสียงประมาณ 24,000 คะแนนเสียง ในขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งชนะการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวได้คะแนนเสียงประมาณ 28,000 คะแนนเสียง ลดลงจากการเลือกตั้งครั้งก่อนหน้าเพียงประมาณ 6,000 คะแนนเสียง<sup>4</sup>

เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นกรณีศึกษาที่สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความไม่พอใจของประชาชนที่เป็นฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยต่อตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง อันสืบเนื่องมาจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคที่อำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดอยู่ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับความต้องการหรือเสียงสะท้อนของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง พรรคการเมืองโดยหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคทำการส่งบุคคลที่ไม่เป็นที่รู้จักหรือไม่มีความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเพราะมั่นใจว่าเขตเลือกตั้งดังกล่าวมีเสียงสนับสนุนพรรคอยู่เป็นจำนวนมากเพียงพอที่จะชนะการเลือกตั้ง ดังที่เคยมีผู้กล่าวไว้ว่าถึงแม้พรรคการเมืองจะส่งเสาไฟฟ้าลงสมัครรับเลือกตั้งพรรคก็สามารถชนะการเลือกตั้งได้ ทำให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้มีที่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงและขาดการลงพื้นที่เพื่อสอบถามความต้องการของประชาชนเนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งมุ่งเน้นไปที่กระแสความนิยมของพรรคการเมืองมากกว่าซึ่งจะทำให้ตนได้รับการเลือกตั้ง และเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ทำให้ขาดจิตสำนึกในการทำหน้าที่เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนหรือบรรเทาความทุกข์ยากเดือนร้อนของประชาชนที่ลงคะแนนเสียงและไว้วางใจให้เข้ามาทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันทำให้เกิดปัญหาความไม่พอใจของประชาชนที่สะท้อนออกมาผ่านการที่พรรคเพื่อไทยแพ้การเลือกตั้งซ่อมดังที่ได้กล่าวข้างต้นนั่นเอง

อีกปัญหาหนึ่งในทางปฏิบัติที่มีความสำคัญเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย คือ การมุ่งคงไว้ซึ่งอำนาจเด็ดขาดในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและการสืบทอดอำนาจทางการเมือง

<sup>4</sup> "คะแนนเพื่อไทยฮวบ! เลือกตั้งซ่อมปทุมฯ เขต 5 ปชป.มาวิน," <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9550000049756>.

ผ่านผู้สมัครที่เป็นเครือญาติ อันนับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของพรรคการเมืองในประเทศไทย แม้ว่าตัวพรรคการเมืองเองจะมีนโยบายที่จะนำวิธีการที่มีความเป็นประชาธิปไตยมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น การใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น แต่พรรคการเมืองก็ไม่ได้นำวิธีการดังกล่าวมาใช้ในทางปฏิบัติจริงแต่อย่างใด เพราะการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น จะเป็นการดึงอำนาจในการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมาให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เองโดยตรง ทำให้เหล่าผู้นำในพรรคการเมืองทั้งหัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองยังไม่ทำให้กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติเพราะจะเป็นการลดอำนาจที่สำคัญยิ่งของตนไป แม้ประชาชนผู้สนับสนุนพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองจะมีการเรียกร้องอย่างจริงจังให้มีการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้แต่ก็หาได้รับความสนใจอย่างจริงจังจากพรรคการเมืองไม่

ดังตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้นในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่ ในวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2555 เพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลงจากการที่ นางสาวชินนิชา วงศ์สวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งซ่อมครั้งดังกล่าวได้มีชื่อเรียกร้องจากประชาชนผู้สนับสนุนพรรคเพื่อไทยในพื้นที่เลือกตั้งให้พรรคเพื่อไทยนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนในพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่สามารถพบปะดูแลประชาชนได้อย่างดี มิใช่ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งพรรคส่งลงสมัครรับเลือกตั้งโดยประชาชนในพื้นที่ไม่รู้จัก ไม่มีความรักความเอาใจใส่ในการลงพื้นที่เพื่อสอบถามความต้องการของประชาชนหรือบรรเทาความทุกข์ร้อนของประชาชน และมิใช่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเพียงเพราะมีความเป็นเครือญาติของผู้นำพรรคการเมืองในพื้นที่ แต่ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยสำหรับการเลือกตั้งซ่อมในเขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่ นั้น คณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยได้มีมติส่ง นายเกษม นิยมลรัตน์ ลงสมัครรับเลือกตั้งซึ่ง นายเกษม นิยมลรัตน์ เป็นบุคคลที่เคยทำงานใกล้ชิดกับ นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ ผู้ที่ถือได้ว่าเป็นผู้นำที่มีอิทธิพลต่อพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงใหม่ เป็นอย่างยิ่ง โดยมีได้สนองตอบข้อเรียกร้องของประชาชนที่เสนอให้นำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการ

คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่แต่อย่างใด<sup>5</sup>

จากตัวอย่างกรณีข้างต้นเป็นการสะท้อนให้เห็นปัญหาของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยที่ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจเด็ดขาดของเหล่าผู้นำในพรรคการเมือง ไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือแม้กระทั่งผู้นำทางการเมืองในพื้นที่ ที่มุ่งสืบทอดอำนาจทางการเมืองผ่านการพิจารณาส่งบุคคลซึ่งเป็นเครือญาติหรือคนสนิทลงสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่สนใจต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่แต่อย่างใด อันทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทยในปัจจุบันยังขาดความเป็นประชาธิปไตยในการให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง มิใช่ผูกขาดอำนาจการตัดสินใจไว้ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งตามกรณีตัวอย่างต่างๆ ที่ได้กล่าวข้างต้น

เมื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ในระยะแรกของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาก่อนมีการนำการเลือกตั้งขึ้นต้นมาใช้จะพบว่ามีปัญหาที่คล้ายคลึงกับกรณีปัญหาของประเทศไทย กล่าวคือ ปัญหาการที่บรรดาผู้นำในพรรคการเมืองใช้อำนาจครอบงำกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งในระดับสาขาพรรคการเมืองในท้องถิ่นหรือในที่ประชุมใหญ่ระดับชาติของพรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่มีลักษณะเป็นการเจาะต่อรองมากกว่าการพิจารณาจากการลงคะแนนเสียง ซึ่งปัญหาดังกล่าวก็ได้ทำให้เกิดแรงผลักดันให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขึ้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกามาจนถึงปัจจุบัน หรือกระทั่งปัญหาการที่พรรคการเมืองพิจารณาตัดสินเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งโดยมิได้สะท้อนถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เช่นกรณีการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในที่ประชุมใหญ่ระดับชาติของพรรคเดโมแครต (The Democratic Party) ระหว่างนายยูจีน แมคคาร์ที (Eugene McCarthy) ที่ได้รับการเสนอชื่อผ่านการเลือกตั้งขึ้นต้นที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากตัวแทนพรรคและชนโยบายต่อต้านสงครามเวียดนาม กับนายฮิวเบิร์ต ฮัมฟรีย์ (Hubert Humphrey) ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีและได้รับการเสนอชื่อและชักชวนจากบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองโดยมิได้ผ่านกระบวนการเลือกตั้งขึ้นต้นและชนโยบายสนับสนุนสงครามเวียดนาม โดยที่ประชุมใหญ่พรรคได้เลือกให้นายฮิวเบิร์ต ฮัมฟรีย์เป็น

<sup>5</sup> "แดงเชียงใหม่ยกธง 'Primary Vote' ยอม 'พรรคเพื่อไทย' คัดผู้สมัครเอง,"

ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค ทำให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนและสมาชิกพรรค และส่งผลให้เกิดการปฏิรูปกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้นกับการเลือกตั้งขั้นต้นและเปิดกว้างต่อสมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนผู้สนับสนุนพรรคการเมือง

## 5.2 วิเคราะห์ความจำเป็นในการนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นกระบวนการสำคัญอันเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน เพราะบุคคลที่พรรคการเมืองพิจารณาคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง คือ บุคคลที่อาจได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้แทนของปวงชนในการตอบสนองความต้องการและเจตนารมณ์ของประชาชนในการปกครองบริหารประเทศ กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยจึงอาจส่งผลกระทบต่อเนื่องทำให้การปกครองประเทศขาดความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงไปด้วย ดังนั้น พรรคการเมืองจึงต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยใช้วิธีการที่เหมาะสมและมีความเป็นประชาธิปไตย มิใช่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดไว้ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพียงไม่กี่คน โดยไม่สนใจความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งหนึ่งในวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตยเพราะเปิดให้ประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริง ก็คือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น

### 5.2.1 วิเคราะห์การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นกับความเป็นประชาธิปไตย

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) เป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองอย่างแท้จริงผ่านการลงคะแนนเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นๆ อันเป็นการโอนอำนาจการตัดสินใจจากคณะกรรมการบริหารพรรคมาสู่ประชาชนหรือสมาชิกพรรค ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยและได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงเพราะได้รับมอบหมายมาอย่างชอบธรรมจากการลงคะแนนเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองมิใช่บรรดาผู้นำในพรรคการเมือง

เพียงไม่กี่คน ทำให้ผู้สมัครมีความเชื่อมโยงกับประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยตรงและมีความอิสระต่อพรรคการเมือง สามารถทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนได้อย่างอิสระมิใช่เป็นเพียงตัวแทนของพรรคการเมืองที่มุ่งทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง รวมถึงยังได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นที่รู้จักของประชาชนหรือสมาชิกพรรคที่ได้ไว้วางใจและสนับสนุนผู้สมัครคนดังกล่าวและมีแนวโน้มที่จะชนะการเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปด้วย

นอกจากนี้ กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนี้จะทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและให้ความสนใจกับกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ของพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น อันเป็นการพัฒนาทางการเมืองที่ดี อย่างเช่น การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นผู้กำหนดตัวบุคคลที่จะลงสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีซึ่งจะกลายเป็นประมุขสูงสุดของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประชาชนให้ความสนใจเป็นอย่างมากตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเสนอชื่อผู้สมัคร การรณรงค์หาเสียงสนับสนุนของผู้สมัคร การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้น ไปจนถึงการลงคะแนนเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติ ทำให้เกิดกระบวนการทางการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยตั้งแต่ก่อนเริ่มการเลือกตั้งทั่วไป โดยเมื่อวิเคราะห์แล้วจะพบว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเลือกตั้งขั้นต้นมีความสอดคล้องกับหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน และเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตย ดังนี้

#### 5.2.1.1 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นสอดคล้องกับ

หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนหรือผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นผู้ตัดสินใจในการส่งบุคคลใดบุคคลหนึ่งลงรับสมัครเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการคัดเลือกโดยตรงจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองจึงเป็นผู้ที่มีความเป็นผู้แทนปวงชนโดยแท้ เนื่องจากเป็นผู้ที่ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองต้องการให้ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำความต้องการของประชาชนไปใช้ในการพิจารณาปกครองประเทศแทนประชาชน มิใช่เป็นผู้ที่ได้รับการกำหนดตัวหรือคัดเลือกจากบุคคลเพียงไม่กี่บุคคลไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพื่อนำความต้องการของพรรคการเมืองไปใช้เป็นแนวทางบริหารประเทศโดยไม่สนใจความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้มาจากกระบวนการคัดเลือกโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นจึงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ที่มีความชอบธรรมตามหลักความเป็นผู้แทนปวงชนปวงชนอย่างแท้จริงเพราะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองโดยตรงตั้งแต่ขั้นต้นการคัดเลือกเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งยึดโยงไปสู่การได้รับคะแนนเสียงและความไว้วางใจของประชาชนโดยรวมในการเลือกตั้งทั่วไปในการได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นผู้แทนปวงชน

ตลอดจนการที่การเลือกตั้งขั้นต้นเป็นการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยตรงจากการลงคะแนนเสียงตัดสินใจของประชาชนและสมาชิกพรรคการเมือง มิใช่โดยหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายดังกล่าวจึงมีความเป็นอิสระจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองค่อนข้างมากเพราะพรรคการเมืองไม่ได้เป็นผู้ตัดสินใจส่งตนลงสมัครรับเลือกตั้งหากแต่เป็นประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นผู้เลือกตนให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจึงไม่ใช่ผู้ที่ให้ความดีความชอบอย่างแท้จริงต่อตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่เป็นประชาชนที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวจะต้องให้ความสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์อันดีและสานต่อความต้องการของประชาชน และเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งรายดังกล่าวได้รับเลือกตั้งจากประชาชนให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะผูกพันโดยตรงกับประชาชนโดยมีพรรคการเมืองเป็นสื่อกลางเท่านั้น ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายดังกล่าวมุ่งรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชน มิใช่พรรคการเมือง จึงมีความเป็นอิสระจากอิทธิพลหรืออำนาจควบคุมการตัดสินใจในการตัดสินใจต่างๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยแท้จริง มิใช่เพื่อประโยชน์แอบแฝงของพรรคการเมือง การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเลือกตั้งขั้นต้นจึงทำให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงและเป็นผู้แทนปวงชนที่มีความเป็นอิสระจากการควบคุมการตัดสินใจหรืออิทธิพลใดๆ ไม่ว่าจะจากพรรคการเมืองหรือรัฐบาล อันสอดคล้องตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทน

#### 5.2.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความเป็นประชาธิปไตย

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นถือได้ว่าเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยเป็นอย่างมากเพราะเป็นกระบวนการที่เปิดให้มีการมีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวาง ได้ผู้สมัครที่มีความเป็นผู้แทนปวงชนและมีความรับผิดชอบต่อประชาชนอย่างแท้จริง และเปิดให้มีการแข่งขันในการลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างเป็นธรรม



ในด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Participation) การเลือกตั้งขั้นต้นเป็นวิธีที่เปิดให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับตั้งแต่ระดับรากหญ้าได้เข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ไม่ได้จำกัดการใช้อำนาจตัดสินใจอยู่ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเท่านั้น

ในด้านความเป็นผู้แทนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Representation) ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการคัดเลือกจากกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองโดยตรง ผู้สมัครรายดังกล่าวจึงเป็นผู้สมัครที่ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองมีความต้องการให้ลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริงเพื่อไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนในการนำเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนไปทำให้เกิดผลในการบริหารปกครองประเทศ ผู้สมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นจึงมีความเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริง

ในด้านความรับผิดชอบต่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Responsiveness) เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับการคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองโดยตรงมิใช่จากการตัดสินใจของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงมุ่งผลประโยชน์เพื่อประชาชนเป็นหลักมิใช่เพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง และเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งคนดังกล่าวได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะสามารถใช้อำนาจตัดสินใจได้อย่างอิสระปราศจากการครอบงำจากพรรคการเมืองเพื่อรับผิดชอบต่อและมุ่งประโยชน์โดยตรงของประชาชนอย่างแท้จริง

ในด้านการแข่งขันระหว่างผู้สมัคร (Competition) ในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีสนใจและมีคุณสมบัติเพียงพอตามที่พรรคการเมืองกำหนดสามารถสมัครหรือเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการศึกษาได้ โดยมีได้ถูกจำกัดหรือแทรกแซงจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพียงฝ่ายเดียว ทำให้ผู้สมัครทุกรายในพรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมเพื่อรวบรวมเสียงสนับสนุนได้อย่างมีความเท่าเทียมและเป็นธรรม อันเป็นการทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองสามารถคัดกรองบุคคลที่เป็นที่ยอมรับของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองอย่างแท้จริงเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง มิใช่เป็นเพียงบุคคลที่มีผู้นำในพรรคการเมืองหนุนหลังหรือสนับสนุนแต่ไม่ได้เป็นที่ยอมรับของสมาชิกพรรคหรือประชาชนผู้สนับสนุนพรรคอย่างแท้จริง

## 5.2.2 วิเคราะห์ข้อดีของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น

จากการศึกษาจะพบว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น นอกจากจะเป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความสอดคล้องตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว การเลือกตั้งขั้นต้นยังมีข้อดีต่างๆ ที่ส่งผลต่อกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการทำหน้าที่ของผู้แทนปวงชนที่ได้รับการเลือกตั้งด้วย

ข้อดีของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองด้วยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในส่วนของพรรคการเมืองนั้น พบว่าการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นการส่งเสริมหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพื่อลงเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งเป็นกิจการที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมือง เป็นการตัดหรือลดอำนาจการครอบงำพรรคการเมืองโดยผู้มีอำนาจในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่บุคคล อันทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการคัดเลือกมีความชอบธรรมและได้รับการยอมรับ เพราะเป็นผู้ที่มาจากการลงคะแนนเสียงคัดเลือกของสมาชิกพรรคการเมืองทั้งหมด มิใช่จากการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองมีลักษณะเป็นพรรคของมวลชนมากกว่าเป็นพรรคของผู้ใดผู้หนึ่ง และทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นยังช่วยให้พรรคการเมืองสามารถคัดเลือกผู้ที่มีแนวโน้มมากที่สุดที่จะชนะการเลือกตั้งทั่วไปในอนาคตได้ด้วย อีกทั้งการที่พรรคการเมืองเปิดกว้างให้สมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นยังช่วยให้พรรคการเมืองนั้นๆ ได้รับความนิยมจากสมาชิกพรรคและประชาชนโดยส่วนรวมมากยิ่งขึ้นด้วย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนแนวคิดทางการเมืองเดียวกันสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคได้ ซึ่งพรรคดังกล่าวได้รับความสนใจเป็นอย่างมากและภายหลังก็มีผู้เข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคเพิ่มขึ้นด้วย

ข้อดีของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองด้วยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในส่วนของกรมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น การเลือกตั้งขั้นต้นทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในกระบวนการก่อนการเลือกตั้งทั่วไปโดยการให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวทางการเมืองอยู่เสมอ นอกจากนี้ การเลือกตั้งขั้นต้น

ซึ่งเป็นการเปิดให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคได้เป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นทำให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองคือผู้ที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองซึ่งจะลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองจึงกลายเป็นพรรคการเมืองที่ถูกขับเคลื่อนโดยสมาชิกพรรคและประชาชนอย่างแท้จริง มิได้ถูกครอบงำโดยหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และเมื่ออำนาจการตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคถูกโอนมาสู่สมาชิกพรรคและประชาชน ก็จะเป็นแรงผลักดันให้สมาชิกพรรคและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองมากขึ้นเพื่อให้ความต้องการของประชาชนได้รับการสนองอย่างแท้จริงผ่านผู้แทนปวงชนที่ได้รับการคัดเลือกอย่างแท้จริงจากสมาชิกพรรคหรือประชาชน

ข้อดีของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองด้วยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในส่วนของการทำหน้าที่ของผู้แทนปวงชนนั้น การเลือกตั้งขั้นต้นนั้นเป็นการลดทอนอำนาจของหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคและโอนอำนาจมาให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการคัดเลือกจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนหรือสมาชิกพรรคเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้เสนอชื่อสนับสนุน ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนสภาผู้แทนราษฎรจึงมีที่มาจาก การคัดเลือกของประชาชนอย่างแท้จริงตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคจนถึงการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งทั่วไป มิได้มีที่มาจาก การกำหนดตัวบุคคลเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนดังกล่าวจึงมีความเป็นอิสระจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง กล่าวคือ มีความเป็นอิสระจากการใช้อำนาจควบคุมหรือครอบงำการตัดสินใจจากพรรคการเมือง (Free Mandate) ในการทำหน้าที่ผู้แทนปวงชน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับคัดเลือกมาจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของประชาชนหรือสมาชิกพรรคจะมีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างใกล้ชิดและมุ่งสนองความต้องการของประชาชนหรือสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง เพราะตนได้รับคัดเลือกมาจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยตรง พรรคการเมืองเป็นเพียงสื่อกลางทางการเมืองระหว่างผู้แทนปวงชนกับประชาชน หากตนทำหน้าที่โดยไม่สนใจความต้องการที่แท้จริงของประชาชนโดยมุ่งสนองความต้องการของพรรคการเมืองเพียงอย่างเดียว ก็อาจจะไม่ได้รับคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งอีกแม้จะเป็นบุคคลที่พรรคการเมืองพึงพอใจก็ตาม ผู้แทนปวงชนที่มาจาก การคัดเลือกโดยการเลือกตั้งขั้นต้นในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจึงมีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนเป็นอย่างมาก

เนื่องจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมิใช่ผู้ที่ให้ความดีความชอบในการส่งลงสมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด หากแต่เป็นสมาชิกพรรคหรือประชาชนที่เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

### 5.2.3 วิเคราะห์การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นกับการแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย

ตามที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) ของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาในบทที่สี่ พบว่าการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเกิดขึ้นมาจากแรงผลักดันต่อกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ผู้นำในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่บุคคลเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินนั้น จึงเกิดกระบวนการปฏิรูปการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อจัดการคอร์ปชั่นจากการใช้อำนาจทางการเมืองของเหล่าผู้นำในมลรัฐหรือของพรรคการเมืองและส่งผ่านอำนาจทางการเมืองจากพรรคการเมืองมายังประชาชนให้มากยิ่งขึ้น โดยการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับมลรัฐ และระดับชาติ ซึ่งในปัจจุบันการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวก็เป็นวิธีการหลักที่สำคัญวิธีการหนึ่งที่พรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ และมีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์รูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐ

จากการที่การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยเป็นอย่างมากจากการเปิดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมืองในทุกๆระดับได้เข้ามาร่วมกันพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยตรงผ่านการลงคะแนนเสียงโดยลับและพรรคการเมืองต้องผูกพันตามผลการลงคะแนนเสียงดังกล่าวนี้ ทำให้พรรคการเมืองในหลายๆ ประเทศได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นตามแบบของประเทศสหรัฐอเมริกาไปปรับประยุกต์ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคของตนเพื่อเปิดให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น อาทิ ในประเทศฝรั่งเศส พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศส (The Socialist Party) ได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค ผ่านการลงคะแนนเสียงของสมาชิกพรรคและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนพรรคทั่วประเทศ

ฝรั่งเศส โดยผลที่ได้รับถือได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากเนื่องจากมีผู้ที่สนใจและออกมาลงคะแนนเสียงเป็นจำนวนมาก หรือในประเทศอังกฤษ พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาปรับใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งต่างๆ เช่น การใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดผ่านการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์สำหรับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งทอตนีส (Totnes) และกอสพอร์ต (Gosport) หรือการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดโดยการประชุมและลงคะแนนเสียงในเขตเลือกตั้งอื่นๆ ซึ่งก็ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากทั้งจากสมาชิกพรรคและผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไป

จากตัวอย่างของการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ เพื่อโอนอำนาจการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากเหล่าผู้นำในพรรคการเมืองมายังประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองและทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นนั้น จึงมีความจำเป็นที่พรรคการเมืองในประเทศไทยจะต้องหันมาให้ความสำคัญกับการทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีการเปิดกว้างและมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น และการเลือกตั้งขั้นต้นก็เป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยขจัดปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง โดยการเลือกตั้งขั้นต้นจะช่วยขจัดปัญหาความไม่เหมาะสมหรือการขาดความยอมรับจากประชาชนของตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งจะถูกคัดเลือกจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองโดยตรง ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะผูกพันโดยตรงกับประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองมิใช่ผูกพันกับหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองทำให้ช่วยขจัดปัญหาการครอบงำการตัดสินใจของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันจะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจไม่ถูกควบคุมหรือบงการโดยพรรคการเมืองซึ่งจะช่วยขจัดปัญหาเผด็จการรัฐสภาที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองสามารถควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคตนในสภาเพื่อให้ตัดสินใจตามที่พรรคการเมืองต้องการได้อันถือเป็นปัญหาใหญ่ที่สร้างความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศไทยอย่างมาก

การนำวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะช่วยทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตย ทำให้กระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งจะเป็นผู้แทนของประชาชนมีความชอบธรรม และส่งผลให้

การปกครองประเทศโดยรวมมีความเป็นประชาธิปไตยนั่นเอง เพราะการปกครองประเทศโดยรวม จะไม่มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงได้ถ้าพรรคการเมืองซึ่งเป็นสื่อกลางที่สำคัญทางการเมือง ยังขาดความเป็นประชาธิปไตยในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะมาทำหน้าที่เป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนปวงชนในการใช้อำนาจอธิปไตย

เมื่อพิจารณาถึงตัวอย่างกรณีปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของ พรรคการเมืองในประเทศไทยที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 5.1.2 กรณีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ของพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้งซ่อมในเขตเลือกตั้งที่ 5 จังหวัดปทุมธานี หากมีการนำการเลือกตั้ง ขึ้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ปัญหาดังกล่าวอาจจะไม่เกิดขึ้นเลย เนื่องจากหากมีการ นำวิธีการเลือกตั้งขึ้นต้นมาใช้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งจะมาจากการพิจารณา ตัดสินใจของสมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนผู้สนับสนุนพรรคการเมืองโดยตรง จะทำให้ไม่เกิด ปัญหาที่ประชาชนไม่รู้จักตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค และผู้สมัครของพรรคจะต้องใช้ ความพยายามเป็นอย่างมากในการรวบรวมเสียงสนับสนุนจากสมาชิกพรรคหรือประชาชนผู้สนับสนุน พรรคเพื่อที่ตนจะได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเนื่องจากในการเลือกตั้งขึ้นต้นนั้น ประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองจะให้ความสำคัญกับตัวผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมืองเพราะเป็น การแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครในพรรคเดียวกัน และผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการคัดเลือกจากการ เลือกตั้งขึ้นต้นของสมาชิกพรรคหรือประชาชนผู้สนับสนุนพรรคจะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับและมีเสียง สนับสนุนในการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นตามมา รวมไปถึงปัญหาที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มุ่งเน้นแต่เพียง กระแสของพรรคการเมืองโดยขาดความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่หรือปัญหาที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการดูแลเอาใจใส่ประชาชนในพื้นที่จะหมดไป เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขึ้นต้นนั้นประชาชนหรือสมาชิก พรรคการเมืองคือผู้ที่ตัดสินใจอย่างแท้จริงโดยพิจารณาจากตัวบุคคลเป็นสำคัญไม่ใช่พรรคการเมือง การที่ผู้สมัครจะได้รับคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับมติของสมาชิก พรรคโดยรวมหรือประชาชนผู้สนับสนุนพรรค มิได้ขึ้นอยู่กับมติของหัวหน้าพรรคหรือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ ขาดการลงพื้นที่เพื่อดูแลประชาชนในพื้นที่ หรือผู้สมัครที่ไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนในพื้นที่ จะไม่ได้ รับการคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการ คัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งผ่านกระบวนการเลือกตั้งขึ้นต้นจึงเป็นผู้สมัครที่มาจากความต้องการ ของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง แตกต่างจากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ในประเทศไทยในปัจจุบันที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มี อำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นมุ่งเน้นไปที่ความ

นิยมของพรรคการเมืองมากกว่าตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง และมีได้มีการสอบถามความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง ทำให้บางกรณีอาจเกิดปัญหาผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนในพื้นที่ ไม่มีความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่และขาดการดูแลเอาใจใส่ประชาชนในพื้นที่ อันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นตามกรณีตัวอย่างดังกล่าว

อย่างไรก็ดี การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น อาจไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควรจากพรรคการเมืองโดยเฉพาะจากบรรดาผู้นำในพรรคการเมือง เนื่องจากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นเป็นการตัดอำนาจการตัดสินใจในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และมีความเชี่ยวชาญในทางการเมือง โดยให้อำนาจการตัดสินใจนั้นแก่สมาชิกพรรคหรือประชาชนที่อาจจะขาดความรู้เชี่ยวชาญหรือขาดประสบการณ์ทางการเมือง นอกจากนี้การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นจำเป็นต้องมีการแข่งขันกันของผู้สมัครภายในพรรคการเมืองเพื่อหาเสียงสนับสนุนในการเลือกตั้งขั้นต้น จึงอาจทำให้เกิดการต่อสู้แข่งขันกันภายในพรรคการเมืองขึ้นได้ โดยเฉพาะระหว่างผู้สมัครที่มีแนวความคิดหรือนโยบายที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก ซึ่งอาจทำให้พรรคการเมืองเกิดความแตกแยกของสมาชิกพรรคการเมือง และ ประการสำคัญคือ การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นเป็นกระบวนการที่ทำให้ความสำคัญกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งมากกว่าพรรคการเมือง จึงอาจทำให้พรรคการเมืองถูกลดบทบาทความสำคัญไปและอาจทำให้โครงสร้างของพรรคการเมืองอ่อนแอได้ นอกจากนี้ยังอาจมีปัญห่อื่นๆ ในทางปฏิบัติ เช่น ปัญหาทางด้านงบประมาณที่ต้องใช้งบประมาณสูงในกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นหรือปัญหาทางด้านกรมีส่วนร่วมนั้นที่อาจจะไม่มีผู้มาเข้าร่วมในกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นในจำนวนน้อย ซึ่งจะส่งผลต่อสภาพความเป็นตัวแทนของผู้สมัครได้ เป็นต้น ซึ่งการจะนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น จะต้องมีการพิจารณาถึงรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม รวมถึงการปรับเปลี่ยนหรือประยุกต์ใช้ที่เหมาะสมกับสภาพทางการเมืองของประเทศไทย เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดได้ดังกล่าวข้างต้น

### 5.3 วิเคราะห์รูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมในการนำมาใช้ในประเทศไทย

ในการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น จะต้องมีการพิจารณาถึงรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมกับสภาพทางการเมือง การปกครองของประเทศไทยซึ่งแตกต่างจากการเมืองการปกครองของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้เป็นต้นแบบของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น เพื่อให้ได้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่มีความเหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยได้ และไม่ก่อให้เกิดปัญหาอย่างอื่นตามมา

#### 5.3.1 วิเคราะห์รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น

รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น แบ่งได้เป็นสองรูปแบบหลัก คือ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) ซึ่งเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของได้ และการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) ซึ่งเฉพาะผู้ที่เป็สมาชิกพรรคการเมืองนั้นๆ เท่านั้นที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองนั้นได้ โดยมีรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นที่มีลักษณะคาบเกี่ยวระหว่างสองรูปแบบหลักข้างต้น ได้แก่ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งเปิด (Semi-Open Primary Elections) และการเลือกตั้งขั้นต้นแบบกึ่งปิด (Semi-Closed Primary Elections) รายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่สี่<sup>6</sup>

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เปิดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองใดก็ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดนี้เป็นวิธีที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด เนื่องจากเปิดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้อย่างกว้างขวาง แต่หากพิจารณาว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นเป็นกระบวนการภายในพรรคการเมืองที่อาจจะไม่เกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วไปโดยตรงนักซึ่งแตกต่างจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งเป็นสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง การเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคจึงอาจเป็นวิธีที่สุตโองงจนเกินไป และอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา โดยเฉพาะประเด็นสำคัญ คือ การลงคะแนนเสียงเพื่อเป็ยงเบนผลการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

<sup>6</sup> โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.1.2.2.1



ของพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม โดยการที่สมาชิกพรรคหรือผู้ที่สนับสนุนพรรคการเมืองหนึ่งๆ รวมตัวกันไปเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดของพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม และลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครที่เห็นว่ามีประสิทธิภาพที่จะชนะการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปน้อยที่สุด เพื่อให้พรรคการเมืองของตนมีโอกาสชนะการเลือกตั้งมากกว่า ซึ่งอาจเป็นกรณีที่เกิดขึ้นได้หากมีสภาพทางการเมืองที่แตกแยก ขาดคุณธรรมทางการเมือง หรือมีการแข่งขันทางการเมืองในพื้นที่สูงระหว่างพรรคการเมือง

การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดนั้นเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เปิดให้เฉพาะสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเท่านั้นที่สามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองนั้นๆ ได้ การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดจึงเป็นกระบวนการภายในพรรคการเมืองสำหรับคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเอกชนเดียวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยทั่วไป แต่การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดนี้มีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครแบบดั้งเดิม เนื่องจากสมาชิกพรรคทุกคนสามารถเข้าร่วมในกระบวนการได้ผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้น มิใช่เพียงกลุ่มตัวแทนของสมาชิกพรรคเท่านั้น และการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดนี้สามารถสร้างฐานเสียงสนับสนุนที่แท้จริงของผู้สมัครของพรรคในการเลือกตั้งทั่วไปได้ รวมถึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปมีความสนใจมากยิ่งขึ้นในเข้าร่วมเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แต่มีข้อที่ควรพิจารณา คือ หากพรรคการเมืองมีสมาชิกพรรคอยู่ในจำนวนน้อย การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดของพรรคการเมืองนั้นๆ อาจประสบปัญหาด้านความชอบธรรมของผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเนื่องจากได้รับคะแนนเสียงจากสมาชิกพรรคจำนวนน้อยที่อาจไม่เพียงพอที่จะสะท้อนถึงความต้องการของสมาชิกพรรคทั้งหมดได้โดยอาจเป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มทางการเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นที่พรรคการเมืองในต่างประเทศเลือกใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจะพบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นที่ใช้นั้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ ซึ่งพรรคการเมืองมลรัฐโดยส่วนใหญ่จะใช้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานาธิบดี เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงทะเบียนเลือกตั้งโดยระบุพรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนหรือสมาชิกพรรคการเมืองเท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองได้ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตคือการประกาศตนสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้เพียงการระบุพรรคการเมืองลงในการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้นก็สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดของพรรคการเมืองได้แล้ว

ไม่จำเป็นต้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด กระบวนการจึงไม่มีความยุ่งยากและเป็นที่ยอมรับได้ในการเลือกใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดเพราะจะมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนพรรคการเมืองในจำนวนมากเพียงพอที่จะสะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงได้ในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ก็มีพรรคการเมืองในบางมลรัฐที่เลือกใช้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดหรือรูปแบบผสมอื่นๆ ด้วย สำหรับรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นที่พรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษนำมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น จะพบว่าเป็นการนำการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาใช้เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะแค่สมาชิกพรรคการเมืองที่อาจมีจำนวนไม่มากและร่วมอยู่ในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคตามวิธีปกติอยู่แล้ว และเพื่อเป็นการชักจูงให้ประชาชนได้มาให้ความสนใจกับกิจกรรมของพรรคการเมืองซึ่งจะเป็นการจูงใจให้ประชาชนเข้าร่วมสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ อีกทางหนึ่ง การใช้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดจึงส่งผลดีทั้งต่อตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเสียงสนับสนุนจากประชาชนโดยรวม และต่อพรรคการเมืองที่ทำให้กระบวนการภายในพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากยิ่งขึ้น

### 5.3.2 วิเคราะห์วิธีการเลือกตั้งขั้นต้น

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นอาจกระทำได้ในสองวิธี คือ วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) และ วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่สี่<sup>7</sup>

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง นับว่าเป็นวิธีการที่เป็นไปตามหลักการและความมุ่งหมายที่แท้จริงของการเลือกตั้งขั้นต้น เพราะเป็นการมอบอำนาจในการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองให้กับประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมือง เป็นการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยพรรคการเมืองต้องยอมรับในผลการลงคะแนนเสียงนั้นและไม่สามารถแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนตัวผู้สมัครที่ได้รับเลือกจากการลงคะแนนเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคได้ การตัดสินใจในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจึงเป็นของประชาชนหรือสมาชิกพรรคทั้งหมดมิใช่เป็นของบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองหรือกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่คน แต่ทั้งนี้ เนื่องจากการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

<sup>7</sup> โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.1.2.2.1

นั้นขึ้นอยู่กับภาระคະแนนเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองเป็นที่สุด การเปิดรับให้ผู้ที่สนใจลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองสามารถสมัครเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นได้อย่างกว้างขวางโดยไม่มีหลักเกณฑ์หรือกระบวนการคัดกรองรายชื่อผู้สมัครที่เหมาะสม อาจทำให้ได้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติหรือความสามารถไม่เพียงพอตามที่พรรคการเมืองต้องการได้ กระบวนการในการรับสมัครหรือคัดกรองผู้ที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญซึ่งพรรคการเมืองจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการสมัครหรือกระบวนการในการคัดกรองรายชื่อผู้สมัครเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและความสามารถตามที่พรรคการเมืองต้องการได้ ทั้งนี้ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่พรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษเลือกใช้นั้น โดยเฉพาะในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่างล้วนแล้วแต่ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสิ้น เนื่องจากเป็นวิธีที่สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้ดีที่สุด และประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครอย่างแท้จริง

สำหรับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม ที่มีใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี (Presidential Primary Elections) นั้น เป็นวิธีการที่พัฒนาขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการคัดเลือกประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะผ่านพัฒนาการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเห็นว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองควรเป็นไปในรูปแบบโดยอ้อมผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตัวแทนเพื่อไปเข้าร่วมในการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองในระดับชาติเพื่อลงคะแนนเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคนั้นนับได้ว่าเป็นศูนย์รวมการสนับสนุนของพรรค จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการเพื่อฟื้นฟูและรวบรวมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายหลังจากการแข่งขันกันในการเลือกตั้งขั้นต้น ซึ่งกระบวนการในการเชื่อมรวมการสนับสนุนให้มารวมอยู่ที่ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีหนึ่งเดียวของพรรคการเมืองก็คือการประชุมใหญ่ระดับชาติของพรรคการเมือง (National Convention) นั่นเอง การประชุมใหญ่ระดับชาติของพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญในกระคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาและเป็นเหตุผลที่ทำให้ต้องนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อมมาใช้ แต่สำหรับการคัดเลือกผู้สมัครในตำแหน่งอื่นๆ ในสหรัฐอเมริกาล้วนแล้วแต่ใช้การเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงแทบทั้งสิ้น ซึ่งหากวิเคราะห์แล้วการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อมมาใช้ในกรณีที่ไม่มีความจำเป็นในการรวมการสนับสนุนมาที่ผู้สมัครรายหนึ่งรายเดียวของพรรคนั้น อาจทำให้เกิดความซับซ้อนและยุ่งยากในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเนื่องจากต้องมีการจัดเลือกตั้งขั้นต้น

เพื่อคัดเลือกตัวแทนและต้องจัดการประชุมใหญ่พรรคการเมืองในระดับชาติเพื่อลงคะแนนเสียงคัดเลือกผู้สมัครอีกครั้งหนึ่ง อีกทั้ง กระบวนการดังกล่าวก็ไม่ต่างอะไรกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครโดยปกติของพรรคการเมืองเนื่องจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองมิได้เป็นผู้ตัดสินใจเลือกผู้สมัครโดยตรงนั่นเอง การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อมจึงเหมาะกับการนำมาใช้ในกรณีที่เป็นการคัดเลือกผู้สมัครที่จะดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐโดยตรงมากกว่า

### 5.3.3 วิเคราะห์หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้น

ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น การปกครองโดยถือตามเสียงข้างมากของประชาชนภายใต้การเคารพเสียงข้างน้อยนับได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากเสียงข้างมากโดยหลักการในทางทฤษฎีนั้นเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการโดยรวมของประชาชนได้ดีที่สุด การพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นจึงควรนำเกณฑ์การพิจารณาอาศัยเสียงข้างมากมาใช้ โดยอาจใช้การพิจารณาตามเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) หรือเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่สี่<sup>8</sup>

การพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นตามเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา นั้นเป็นระบบการลงคะแนนรอบเดียวโดยผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดคือผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง แม้จะได้คะแนนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมดก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า การพิจารณาโดยใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดานี้เป็นวิธีการพิจารณาตามหลักเสียงข้างมากที่ง่ายที่สุดในการตัดสินผลการลงคะแนนเสียง แต่มีข้อที่ควรพิจารณา คือ การใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดานี้อาจไม่ใช่วิธีการสะท้อนเสียงข้างมากอย่างแท้จริงเนื่องจากการพิจารณาโดยอาศัยผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงที่สูงที่สุดเท่านั้นซึ่งอาจได้รับคะแนนเสียงจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้นที่มากพอจะทำให้ชนะการเลือกตั้งขั้นต้นได้เป็นผู้สมัครของพรรคแต่ไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยรวมที่จะทำให้สามารถชนะการเลือกตั้งทั่วไปได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีผู้มาเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในจำนวนต่ำยิ่งจะทำให้ความชอบธรรมของผู้ที่ได้รับเลือกโดยเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาลดลงเพราะมิได้เป็นการได้รับเลือกจากเสียงข้างมากของประชาชนหรือสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง รวมถึงการใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาในการพิจารณานั้นอาจส่งผลทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของประชาชนหรือสมาชิกพรรคอยู่ในอัตราไม่สูง เนื่องจากผู้สมัคร

<sup>8</sup> โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.1.2.2.3

อาจเห็นว่าเพียงได้รับคะแนนเสียงจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีจำนวนมากพอก็สามารถทำให้ตนได้รับคัดเลือกลงสมัครรับเลือกตั้งแล้ว จึงอาจทำให้ไม่มีการส่งเสริมหรือกระตุ้นให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคเข้ามาร่วมลงคะแนนเสียงที่กว้างขวางมากพอ

อีกหลักเกณฑ์หนึ่งตามหลักเสียงข้างมากที่สามารถใช้ในการพิจารณาผลการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นได้ก็คือการพิจารณาตามเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด ซึ่งผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคนั้นจะต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมลงคะแนนเสียง หากไม่มีผู้สมัครผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งจะต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงอีกครั้งระหว่างผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงที่สุดสองลำดับแรกหรือมากกว่าในการลงคะแนนเสียงรอบแรกเพื่อพิจารณาตัดสินผู้ที่จะได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง การใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณานี้ถือได้ว่าเป็นการพิจารณาที่สามารถสะท้อนเสียงข้างมากของประชาชนหรือสมาชิกพรรคได้อย่างแท้จริง เพราะผู้สมัครที่ได้รับคัดเลือกนั้นได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคข้างมากเกินกึ่งหนึ่งที่เพียงพอจะแสดงให้เห็นถึงความต้องการโดยรวมของประชาชนหรือสมาชิกพรรคจริงๆ การพิจารณาโดยเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดจึงทำให้ผู้สมัครมีความชอบธรรมในการเป็นผู้แทนมากกว่าการพิจารณาตามเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา และเป็นผู้สมัครที่มีแนวโน้มที่จะสามารถชนะการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นได้เพราะมีเสียงสนับสนุนโดยประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยรวม และการใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาก็มีแนวโน้มที่จะมีประชาชนหรือสมาชิกพรรคมาเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในอัตราที่มากกว่าเนื่องจากจำเป็นต้องใช้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งจึงจะทำให้ผู้สมัครได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครของพรรคจึงมีแนวโน้มที่จะเกิดการส่งเสริมหรือกระตุ้นให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในจำนวนมาก แต่การใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการตัดสินนั้นก็อาจทำให้เกิดความยุ่งยากในกระบวนการคัดเลือกที่จะต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองหากไม่มีผู้ได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งในรอบแรกและการลงคะแนนเสียงหลายรอบหลายครั้งนั้นจะทำให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคเกิดความเบื่อหน่ายและทำให้อัตราการเข้ามามีส่วนร่วมน้อยลงได้

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ จะพบว่าโดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นซึ่งสอดคล้องกันไปตามเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศนั้นๆ แต่สำหรับบางมลรัฐในสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะมลรัฐทางตอนใต้ของประเทศจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นอันสืบเนื่องมาจาก

พัฒนาการทางการเมืองในพื้นที่ดังกล่าวในอดีต รวมไปถึงประเทศฝรั่งเศสซึ่งมีระบบการเลือกตั้งแบบสองรอบโดยใช้เกณฑ์การพิจารณาแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด จึงนำเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดมาใช้ในการพิจารณาผลการเลือกตั้งขั้นต้นด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับระบบการเลือกตั้งของประเทศนั่นเอง

### 5.3.4 วิเคราะห์ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้น

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นถือว่าการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการของการเลือกตั้งทั่วไป (General Elections) ที่หน่วยงานของรัฐในแต่ละมลรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบ ดังนั้น หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งในแต่ละมลรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบทั้งในส่วนของค่าใช้จ่ายและในส่วนของดำเนินการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นในมลรัฐตามที่กฎหมายของแต่ละมลรัฐกำหนด สำหรับการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศฝรั่งเศสนั้น เป็นการที่พรรคการเมืองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้โดยพรรคการเมืองเองโดยไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ ผู้ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นจึงได้แก่ตัวพรรคการเมืองนั้นๆ เอง โดยพรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสที่นำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรคนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในด้านค่าใช้จ่ายเป็นหลักโดยมีการเปิดรับเงินบริจาคเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวจากประชาชนที่เข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นนั้น สำหรับในประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกันที่พรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นโดยรัฐมิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าผู้ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นแบ่งได้เป็นสองกรณีหลัก คือ กรณีที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้น และกรณีที่พรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นด้วยตัวเอง

กรณีที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นอย่างเช่นในกรณีการเลือกตั้งขั้นต้นของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคทั้งหมดตั้งแต่การรับสมัครหรือเสนอชื่อผู้สมัคร การจัดทำบัตรลงคะแนนเสียง รวมไปถึงการจัดการต่างๆ ในวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้น โดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวทั้งหมด ซึ่งหากวิเคราะห์แล้วจะพบว่ากรณีที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบดังกล่าวนี้จะช่วยลดภาระของพรรคการเมืองในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นที่ต้องใช้งบประมาณในการจัดการค่อนข้างมาก อันเป็นการช่วยสนับสนุนให้พรรคการเมืองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคได้มากขึ้น แต่กรณีดังกล่าวก็ทำให้รัฐต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่ค่อนข้างมากและซับซ้อนทั้งการจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในตอนต้นและการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในตอนท้าย ซึ่งถ้าหากการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวไม่ได้รับความสนใจจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองเท่าที่ควรในการมาร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองก็จะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐโดยใช่เหตุ เนื่องจากหากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวนี้เป็นเพียงกระบวนการภายในพรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเท่านั้น มิใช่การเลือกตั้งตามความหมายที่แท้จริงเพื่อเลือกผู้แทนของปวงชนแต่อย่างใด

กรณีที่พรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นด้วยตัวเอชนั้น เป็นการที่พรรคการเมืองดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งถือเป็นกิจการภายในของพรรคการเมืองเองโดยค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองเอง ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่าพรรคการเมืองสามารถดำเนินการตามรูปแบบและวิธีการในการเลือกตั้งขั้นต้นที่พรรคการเมืองเห็นว่าเหมาะสมได้เองและสามารถควบคุมค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามรูปแบบและวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่พรรคการเมืองกำหนดได้ แต่การที่พรรคการเมืองจำต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นซึ่งอาจใช้งบประมาณที่ค่อนข้างสูงกว่าวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในปัจจุบันอาจทำให้พรรคการเมืองบางพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการเองได้เนื่องจากมีงบประมาณไม่เพียงพอ หรืออาจทำให้พรรคการเมืองใช้ประเด็นเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายดังกล่าวในการโต้แย้งไม่นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค

เมื่อวิเคราะห์ในประเด็นดังกล่าวแล้วจะพบว่า หากต้องการให้พรรคการเมืองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น จำเป็นอยู่ที่จะต้องมีรัฐต้องเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้น แต่เพื่อลดการใช้งบประมาณและการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนของรัฐทั้งการจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองและการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป จึงอาจให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นเองโดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในจำนวนที่กำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับสภาพหรือขนาดของพรรคการเมืองและมีความเป็นธรรมในระหว่างพรรคการเมืองทุกพรรค

การเมือง และให้พรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายส่วนเกินจากงบประมาณที่รัฐสนับสนุนให้ น่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุดในการดำเนินการให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยไม่เป็นการสร้างภาระให้กับพรรคการเมือง หรือรัฐมากเกินไป

#### 5.4 วิเคราะห์ความเข้ากันได้ของการบัญญัติกฎหมายและวิธีการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายต่างๆ ของประเทศไทย

ตามที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเลือกตั้งขั้นต้น ในกฎหมายต่างๆ ของประเทศไทยและต่างประเทศดังรายละเอียดในบทที่สามและสี่นั้น พบว่าไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศใดเลย แต่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นๆ ในระดับที่ต่ำกว่า เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐ หรือในประเทศไทยที่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550<sup>9</sup>

ทั้งนี้ บางประเทศอาจไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในกฎหมาย เช่น ประเทศฝรั่งเศสหรือประเทศอังกฤษ แต่ทุกประเทศที่กล่าวมาล้วนมีการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นๆ เอง เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นถือได้ว่าเป็นกระบวนการและการดำเนินการภายในพรรคการเมืองนั้นๆ เองโดยแท้ มิใช่กิจการสาธารณะที่ต้องบังคับให้ประชาชนทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเช่นการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งเป็นสิทธิและหน้าที่ของประชาชน พรรคการเมืองจึงสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ได้เองว่าจะให้บุคคลใดสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการหรือการดำเนินการต่างๆ ภายในพรรคการเมือง

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยผลของการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557



รวมถึงกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้พื้นฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ มีการเปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ของพรรคการเมืองได้ การนำการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจึงเป็นการทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่กระบวนการดังกล่าวก็ยังคงเป็นการดำเนินกิจการภายในของพรรคการเมืองอยู่นั่นเอง พรรคการเมืองจึงควรเป็นผู้ที่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นได้เองในระเบียบหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นๆ เพื่อให้เหมาะสมกับแต่ละพรรคการเมืองที่มีลักษณะที่แตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม หากต้องการให้มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม มีความจำเป็นที่อาจจะต้องมีการบัญญัติให้พรรคการเมืองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในกฎหมายระดับต่างๆ โดยต้องวิเคราะห์ความเหมาะสมของบทบัญญัติในกฎหมายระดับต่างๆ ว่าสามารถบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายนั้นๆ ได้หรือไม่ มีความเหมาะสมหรือไม่ และสามารถบัญญัติได้มากน้อยเท่าใด ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ในสามระดับ คือ การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมือง หรือการกำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองเอง

#### 5.4.1 วิเคราะห์การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในรัฐธรรมนูญ

ตามลักษณะของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ บทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญจะเป็นการวางหลักการต่างๆ ที่สำคัญ ทั้งหลักประกันสิทธิเสรีภาพ หลักสำคัญในการปกครองประเทศ ตลอดจนอำนาจหน้าที่และการดำเนินการขององค์กรต่างๆ ที่สำคัญ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจึงมีลักษณะของการวางหลักการกว้างๆ ไม่มีการลงรายละเอียดมากนักโดยในส่วนของรายละเอียดนั้นจะไปปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และด้วยความที่กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ผูกพันให้ต้องมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญนั้น การพิจารณาใส่บทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในรัฐธรรมนูญจึงเป็นการประกันได้ว่าพรรคการเมืองทุกพรรคการเมืองจะต้องมีการใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

ทั้งนี้ ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เผยแพร่เมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2558 ซึ่งร่างขึ้นเพื่อใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ถูกยกเลิกไปนั้น ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 76 วรรคสามว่า

*“มาตรา 76 วรรคสาม การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีการหยั่งเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งหรือในภาค ... ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองบัญญัติ”*

ตามบทบัญญัติดังกล่าวเมื่อวิเคราะห์แล้วจะเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีการหยั่งเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่การใช้ถ้อยคำว่า “การหยั่งเสียง” นั้นยังไม่ชัดเจนเพียงพอว่าเป็นการดำเนินการในรูปแบบหรือวิธีการใดซึ่งจำเป็นต้องมีการให้คำนิยามที่ชัดเจนของถ้อยคำดังกล่าวในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่หากพิจารณาตามเจตนารมณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้เกิดการเมืองที่ใสสะอาดและสมดุลผ่านพรรคการเมืองที่ดี<sup>10</sup> และสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่มุ่งพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นพรรคการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในส่วนของการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพื่อให้บุคคลที่พรรคการเมืองส่งลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นมีความเป็นตัวแทนที่สามารถสะท้อนเจตจำนงของประชาชนและสมาชิกพรรคได้อย่างแท้จริง<sup>11</sup> จะพบว่าการหยั่งเสียงดังกล่าวอาจเทียบได้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั่นเอง เพียงแต่ต้องไปพิจารณารูปแบบและวิธีการในรายละเอียดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั่นเอง ผู้เขียนจึงเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวในร่างรัฐธรรมนูญมีความเหมาะสมเพราะเป็นการวางหลักไว้อย่างกว้างๆ ว่าพรรคการเมืองจะต้องมีการหยั่งเสียงหรือนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเปิดช่องทางไว้ให้สามารถเลือกใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) คือ การหยั่งเสียงของประชาชนตามบทบัญญัติดังกล่าว หรือการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) คือ การหยั่งเสียงของสมาชิกพรรคตามบทบัญญัติดังกล่าว

<sup>10</sup> คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ, "เจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่". หน้า 12-17.

<sup>11</sup> "สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป". หน้า 31-33.

ทั้งนี้ หากพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในต่างประเทศ ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศส จะพบว่าไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศฝรั่งเศสเลย เนื่องจากเห็นว่าการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นกิจการภายในพรรคการเมือง โดยในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ในช่วงแรกเริ่มของการจัดทำรัฐธรรมนูญนั้นยังไม่มี การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองจึงไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองในรัฐธรรมนูญระดับสหรัฐเลย แต่ในระดับมลรัฐนั้นอาจมีการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ ในรัฐธรรมนูญของมลรัฐได้ ดังตัวอย่างที่ได้ทำการศึกษาในบทที่สี่ ที่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นในรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) นั้นเอง

#### 5.4.2 วิเคราะห์การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง

เมื่อมีการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว จึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบัญญัติรายละเอียด หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยจะต้องมีการบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในทุกกระบวนการที่สำคัญ เช่น รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น วิธีการในการเลือกตั้งขั้นต้น เกณฑ์การนับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้น หลักเกณฑ์ในการรับสมัครหรือเสนอชื่อสนใจลงสมัครรับการคัดเลือก หรือกระบวนการขั้นตอนอื่นๆ ที่สำคัญในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ทั้งนี้ ในส่วนของรายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องในระดับพรรคการเมืองแต่ละพรรคการเมืองอาจเปิดให้พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดได้เองในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองก็ได้ เช่น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอาจเปิดช่องให้พรรคการเมืองสามารถกำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ของบุคคลที่สามารถเข้าร่วมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองได้โดยไม่ต้องไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถปรับใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมกับพรรคการเมืองของตนได้ เป็นต้น

ทั้งนี้ การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนั้น มีข้อควรพิจารณาว่าควรเป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการหลักๆ ของการเลือกตั้งขั้นต้น หรือควรเป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการใน

รายละเอียดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อทำการวิเคราะห์แล้วจะพบว่า หากเป็นการระบุหลักเกณฑ์และวิธีการของการเลือกตั้งขั้นต้นในรายละเอียดเช่นเดียวกับการที่มลรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติรูปแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการของการเลือกตั้งขั้นต้นโดยละเอียดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของมลรัฐตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่สามารถเข้าร่วมการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นและคุณสมบัติของผู้สมัครไปจนจบกระบวนการนับคะแนนเสียงและการประกาศผลการลงคะแนนเสียงเช่นเดียวกับการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการเลือกตั้งทั่วไปในรายละเอียด การระบุในรายละเอียดดังกล่าวจะทำให้กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นมีความชัดเจนในบทบัญญัติของกฎหมาย แต่เนื่องจากสภาพของพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นมีความแตกต่างหลากหลายซึ่งแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีพรรคการเมืองเพียงสองพรรคการเมืองใหญ่ที่มีรูปแบบพรรคการเมืองที่คล้ายคลึงกัน อาจจะทำให้การระบุเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นโดยละเอียดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไม่มีความเหมาะสมกับสภาพของพรรคการเมืองในประเทศไทยที่แตกต่างกัน บางพรรคการเมืองอาจไม่สามารถปฏิบัติตามในรายละเอียดที่กฎหมายกำหนดได้ เพราะการบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญย่อมไม่สามารถบัญญัติให้มีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับทุกพรรคการเมืองในประเทศไทยได้ตามข้อจำกัดเกี่ยวกับการบัญญัติกฎหมาย การบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมืองจึงควรเป็นการบัญญัติในเชิงการวางหลักการที่สำคัญของการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อเป็นแนวทางให้กับพรรคการเมืองนำไปปฏิบัติใช้ เช่น ในส่วนของรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นนั้น ควรมีการบัญญัติในลักษณะที่เปิดช่องให้พรรคการเมืองสามารถเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพของพรรคการเมืองได้ว่าควรใช้รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดหรือแบบเปิด สำหรับหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เห็นว่าสามารถเป็นหลักเกณฑ์ที่สามารถกำหนดใช้ได้กับทุกพรรคการเมืองตามนโยบายหรือความต้องการของรัฐก็สามารถบัญญัติในรายละเอียดลงไปได้ เช่น เกณฑ์การพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นที่สามารถบัญญัติให้ใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งได้ เป็นต้น

#### 5.4.3 วิเคราะห์การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมือง

เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกระบวนการภายในของพรรคการเมือง ดังนั้น จึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่พรรคการเมืองจะต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการขั้นตอนต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองอย่างชัดเจน

ในรายละเอียดทุกส่วนทุกกระบวนการ โดยควรระบุหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้น ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสามารถเข้าร่วม ลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองได้อันเป็นการกำหนดรูปแบบของการเลือกตั้ง ขั้นต้นว่าต้องการให้ประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้าร่วมได้อันเป็นการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดหรือ เฉพาะสมาชิกพรรคหรือผู้ที่สนับสนุนพรรคเท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมได้อันเป็นการเลือกตั้งขั้นต้น แบบปิด กำหนดคุณสมบัติและข้อกำหนดของผู้ที่สนใจจะลงสมัครเข้ารับการคัดเลือกในกระบวนการ เลือกตั้งขั้นต้นว่าต้องดำเนินการอย่างไรบ้างเพื่อให้ได้รับการเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น ของพรรค กำหนดหลักเกณฑ์ในการหาเสียงสนับสนุนของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือการดำเนินกิจกรรม ต่างๆ เพื่อให้ประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง อย่างครบถ้วน กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในรายละเอียดว่าต้องดำเนินการอะไรบ้าง ในวันที่มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้น รวมไปถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา ผลการลงคะแนนเสียง การประกาศผลการลงคะแนนเสียง และการประกาศรับรองผู้สมัคร ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นนั้น กล่าวโดยสรุป คือ พรรคการเมืองควรต้องมีการระบุหลักเกณฑ์ รูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการเกี่ยวกับการ เลือกตั้งขั้นต้นโดยละเอียดในทุกขั้นตอนลงในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองเพื่อให้เกิด ความชัดเจนและต้องมีความสอดคล้องไปตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญและสอดคล้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยพรรคการเมืองอาจกำหนด หลักเกณฑ์รายละเอียดอื่นๆ ที่กฎหมายเปิดช่องให้พรรคการเมืองสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ได้เอง ไว้ในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองด้วย

## 5.5 วิเคราะห์แนวทางในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้ง ขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นว่าการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น เป็นอีกหนึ่งวิธีการที่ทำให้กระบวนการ คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นเนื่องจากมีการ เปิดให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค มิใช่เพียงการดำเนินการของบรรดาผู้นำของพรรคการเมืองหรือ บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ทำให้ผู้สมัครดังกล่าวที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนหรือสมาชิก พรรคการเมืองโดยตรงนั้นมีความชอบธรรมในฐานะเป็นผู้แทนประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ผู้สมัคร

มีความอิสระในการตัดสินใจจากพรรคการเมือง ทำหน้าที่สนองต่อความต้องการของประชาชน ได้อย่างรับผิดชอบไม่เพียงมุ่งประโยชน์ของพรรคการเมืองฝ่ายเดียว การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงเป็น สิ่งที่ดีต่อพัฒนาการทางการเมืองและความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย ซึ่งการจะนำวิธีการ เลือกตั้งขั้นต้นมาใช้นั้นควรต้องมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมของรูปแบบและวิธีการให้เข้ากับ สภาพทางการเมืองและพรรคการเมืองในประเทศไทย

### 5.5.1 วิเคราะห์แนวทางในกรณีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

ในด้านรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้น ในประเทศไทยมีพรรคการเมืองที่จดทะเบียนจัดตั้ง พรรคการเมืองในปัจจุบันที่ยังดำเนินการอยู่ทั้งสิ้น 74 พรรคการเมือง<sup>12</sup> ซึ่งประกอบไปด้วย พรรคการเมืองขนาดใหญ่และพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีจำนวนสมาชิกพรรคแตกต่างกัน บางพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกพรรคเป็นจำนวนมาก เช่น พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีจำนวนสมาชิก พรรคการเมืองทั่วประเทศมากถึง 2,895,272 คน<sup>13</sup> ในขณะที่บางพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิก พรรคในจำนวนน้อยกว่ามาก เช่น พรรคชาติไทยพัฒนา ซึ่งมีจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั่วประเทศ เพียง 26,069 คน<sup>14</sup> ทั้งนี้ ไม่รวมพรรคการเมืองขนาดเล็กอื่นๆ ที่อาจมีสมาชิกพรรคเพียงไม่ถึงหนึ่ง ร้อยคน รวมไปถึงจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมืองในแต่ละจังหวัดหรือ เขตเลือกตั้งยังอาจมีจำนวนมากหรือน้อยแตกต่างกันออกไปอีกด้วย ซึ่งแตกต่างจากประเทศ สหรัฐอเมริกาที่มีพรรคการเมืองหลักเพียงสองพรรคการเมืองเท่านั้น ทำให้การพิจารณาเพื่อนำ รูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบใดแบบหนึ่งมาใช้นั้นต้องขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละพรรคการเมือง ด้วย ไม่สามารถกำหนดให้นำรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งมาใช้ในการคัดเลือก ผู้สมัครของทุกพรรคการเมืองได้เนื่องจากอาจเกิดความไม่เหมาะสมกับบางพรรคการเมืองหรือกระทั่ง บางพรรคการเมืองอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้เลยก็ได้

<sup>12</sup> ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง

<sup>13</sup> จำนวนสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์จากข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

<sup>14</sup> จำนวนสมาชิกพรรคชาติไทยพัฒนาจากข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตัวอย่างเช่น หากกำหนดให้ใช้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) กับทุกพรรคการเมือง จะทำให้พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกพรรคน้อยในแต่ละเขตไม่สามารถจัดให้มีการคัดเลือกผู้สมัครโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นได้ รูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมจึงขึ้นอยู่กับสภาพของพรรคการเมืองแต่ละพรรค โดยหากวิเคราะห์แล้ว การเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดอาจจะเหมาะกับพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกพรรคเป็นจำนวนมากเพียงพอต่อการสะท้อนเสียงของสมาชิกพรรคโดยรวมในแต่ละเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งแบบเปิด (Open Primary Elections) นั้นอาจจะเหมาะกับพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกพรรคไม่มากนักแต่ต้องการให้ผู้สนับสนุนพรรคที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการด้วย โดยอาจกำหนดเงื่อนไขบางประการสำหรับผู้ที่จะสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงได้ อย่างเช่นตัวอย่างของประเทศฝรั่งเศสที่กำหนดให้ต้องมีการลงนามในเอกสารประกาศตนเป็นผู้สนับสนุน หรืออาจจะเปิดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไปสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงก็ได้

ดังนั้น พรรคการเมืองแต่ละพรรคการเมืองจึงควรเป็นผู้กำหนดรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมกับพรรคการเมืองของตนเองตามนโยบายของพรรคการเมืองนั้นๆ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าพรรคการเมืองที่เปิดกว้างให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคสามารถเข้าร่วมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นได้มากเท่าไร พรรคการเมืองนั้นจะได้รับความสนใจจากประชาชนในการเข้าร่วมการดำเนินการต่างๆ ของพรรคได้มากกว่า และทำให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคดังกล่าวอย่างเป็นทางการมากยิ่งขึ้น อันเป็นการส่งเสริมพัฒนาการทางการเมืองให้ประชาชนทั่วไปได้มีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ดังเช่นตัวอย่างของประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่สี่

ในด้านวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น เพื่อให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้โดยตรงและไม่เป็นการสร้างขั้นตอนที่ซับซ้อนจนเกินไป วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) น่าจะเป็นวิธีการที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้ดีที่สุดผ่านการลงคะแนนเสียงโดยลับของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองตามรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสม ซึ่งวิธีการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นนั้น พรรคการเมืองอาจจัดให้มีสถานที่กลางในแต่ละเขตเลือกตั้งที่พรรคต้องการจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นในเขตนั้นๆ เป็นที่สำหรับจัดการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรค โดยควรมีกระบวนการให้ผู้เข้าร่วมสามารถได้รับข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับผู้สมัครอย่างครบถ้วนเพื่อใช้ในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงของผู้ที่เข้าร่วม โดยอาจจัดให้มีการแนะนำตัวหรือกล่าวสุนทรพจน์และการตอบข้อซักถามของผู้สมัครเป็นรายบุคคล

ก่อนการลงคะแนนเสียง ดังเช่นตัวอย่างของพรรคอนุรักษนิยมในประเทศอังกฤษที่จัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นในลักษณะของการประชุม (Primary Meeting) เพื่อให้ผู้สมัครและผู้เข้าร่วมลงคะแนนเสียงได้มีกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันก่อนการลงคะแนนเสียงเพื่อให้ผู้เข้าร่วมได้รับข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับผู้สมัครอย่างครบถ้วนและเหมาะสมในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงดังกล่าว ประการสำคัญ คือ ควรมีการประชาสัมพันธ์การจัดการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมืองที่ชัดเจนและครอบคลุมเพื่อให้ผู้ที่สนใจได้รับทราบข้อมูลและได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว

ในด้านการสมัครหรือคัดเลือกรายชื่อผู้สมัคร ควรมีลักษณะที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่สนใจสมัครเข้ารับการคัดเลือกสามารถสมัครได้ แต่เพื่อให้ได้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและความสามารถที่เหมาะสมตามที่พรรคการเมืองต้องการนั้น พรรคการเมืองควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับสมัครเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิกพรรคหรือประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ หรือเป็นที่ยอมรับของพรรคการเมือง และเป็นการคัดกรองผู้สมัครในเบื้องต้นเพื่อกำหนดผู้ที่มีคุณสมบัติหรือไม่มีความเหมาะสมในด้านต่างๆ ออกไปจากกระบวนการ เช่น กำหนดให้ผู้ที่สมัครเข้ารับการคัดเลือกในการเลือกตั้งขั้นต้นต้องมีเอกสารที่แสดงถึงการสนับสนุนของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในระดับต่างๆ ที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น หนังสือเสนอชื่อผู้สมัครที่ต้องมีลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมืองหรือบุคคลที่กำหนดตามจำนวนที่กำหนดของผู้สมัครในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศฝรั่งเศส หรืออาจจัดให้มีหน่วยงานร่วมระหว่างสมาชิกพรรคกับผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญทางการเมืองของพรรคในการรับสมัครและคัดกรองรายชื่อผู้สมัครเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่มีความเหมาะสมและมีความสามารถตามที่พรรคการเมืองต้องการ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการปิดกั้นโอกาสในการสมัครของผู้ที่มีคุณสมบัติและความสามารถเหมาะสมเพียงพอในการสมัครเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นด้วย นอกจากนี้ พรรคการเมืองควรมีการประกาศรายชื่อและข้อมูลของผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคให้กับประชาชนหรือสมาชิกพรรคได้รับทราบก่อนวันที่มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคด้วย

ในด้านเกณฑ์การพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงนั้น ตามที่ได้วิเคราะห์ในเบื้องต้นจะพบว่าการพิจารณาตามเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) จะทำให้ได้ผู้สมัครที่มีความชอบธรรมในความเป็นผู้แทนปวงชนซึ่งสามารถสะท้อนเสียงข้างมากของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง และได้ผู้สมัครที่มีแนวโน้มสามารถชนะการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นได้เนื่องจากมีเสียงสนับสนุนจากประชาชนหรือหรือสมาชิกพรรคในจำนวนมาก แตกต่างจากการพิจารณาตามเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) ที่อาจทำให้ได้ผู้สมัครที่สะท้อนเสียงของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้นมิได้สะท้อนเสียงหรือเป็นผู้แทนของเสียงข้างมากของประชาชนหรือ



สมาชิกพรรคอย่างแท้จริง แต่ทั้งนี้ การจะใช้เกณฑ์ใดนั้นจะต้องพิจารณาความเหมาะสมกับสภาพของพรรคการเมืองรวมและการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นดังกล่าวด้วย

### 5.5.2 วิเคราะห์แนวทางในกรณีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ในด้านรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นและวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น ด้วยลักษณะของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งมิได้มีการเลือกตั้งในระดับเขตเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด แต่อาจมีการกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นทั้งประเทศหรือแบ่งเป็นภาคตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนั้นเป็นการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่งเพียงบัญชีรายชื่อเดียวมิใช่การเลือกตั้งเป็นรายบุคคลเช่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เมื่อวิเคราะห์แล้วเห็นว่าการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) ด้วยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) ผ่านการจัดการประชุมใหญ่พรรคการเมืองจะเป็นรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมที่สุด โดยให้บรรดาสมาชิกพรรคการเมืองในระดับเขตเลือกตั้งหรือระดับภาคทำการลงคะแนนเสียงให้กับบุคคลที่เห็นว่าควรได้รับการบรรจุอยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง และเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกไปยังพรรคการเมืองส่วนกลาง และให้สมาชิกตัวแทนพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งหรือในภาคดังกล่าวตามจำนวนที่เหมาะสมเข้าร่วมการประชุมใหญ่พรรคการเมืองเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อไป โดยการลงคะแนนเสียงทั้งในระดับเขตเลือกตั้งหรือภาคและระดับการประชุมใหญ่พรรคการเมืองนั้นจะต้องเป็นไปโดยลับ และพรรคการเมืองจะต้องยอมรับผลการลงคะแนนเสียงเป็นที่สุด

ในด้านการสมัครหรือการคัดเลือกผู้สมัคร ควรมีลักษณะที่เปิดโอกาสให้ผู้สนใจสมัครเข้ารับการศึกษาสามารถสมัครได้เพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความหลากหลายและสอดคล้องตามการจัดแบ่งภาคหรือเขตเลือกตั้ง โดยพรรคการเมืองควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับสมัครเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิกพรรคหรือเป็นที่ยอมรับของพรรคการเมืองทั้งในระดับประเทศและในระดับภาคหรือเขตเลือกตั้ง และเป็นการคัดกรองผู้สมัครในเบื้องต้นเพื่อกันผู้ที่ไม่เหมาะสมหรือไม่มีความเหมาะสมในด้านต่างๆ ออกไปจากกระบวนการ ซึ่งอาจต้องใช้หลักเกณฑ์ที่มีความเข้มข้นมากกว่าการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเนื่องจากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าสู่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นมี

ลักษณะของการเลือกตั้งในระดับชาติมิใช่ในระดับเขตเลือกตั้งในจังหวัดหรือท้องถิ่น จึงจำเป็นที่จะต้องได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นที่ยอมรับในระดับชาติหรือในระดับภาค

ในด้านเกณฑ์การพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงนั้น เนื่องจากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าสู่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นมิได้เป็นการคัดเลือกบุคคลเพียงคนเดียวเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งแต่เป็นการคัดเลือกผู้สมัครหลายคนเข้าสู่บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง การใช้เกณฑ์คะแนนเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) จึงน่าจะมีความเหมาะสมที่สุดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงสูงที่สุดจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของสมาชิกพรรคในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองจะได้รับการบรรจุลงในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นอันดับแรกและผู้สมัครรายอื่นๆ ไล่เรียงลงมาตามคะแนนเสียงที่ได้รับจนครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด



## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 สรุป

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพื่อส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือได้ว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมืองและเป็นกระบวนการภายในพรรคการเมืองที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการเมืองการปกครองของประเทศ เนื่องจากการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นเป็นกระบวนการขั้นเริ่มต้นของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนก็ว่าได้ เพราะเป็นการคัดเลือกผู้ที่มีโอกาสจะได้เข้าไปทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนปวงชน และการปกครองประเทศจะมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงไปไม่ได้ถ้ากระบวนการภายในพรรคการเมืองโดยเฉพาะการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองยังขาดความเป็นประชาธิปไตย

ตามที่ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นจะพบว่า กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยยังมีลักษณะที่ขาดความเป็นประชาธิปไตยเนื่องจากอำนาจในการพิจารณาตัดสินส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นล้วนรวมศูนย์อยู่ที่การพิจารณาตัดสินของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองหรือกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่บุคคล โดยเฉพาะช่วงก่อนปี พ.ศ. 2550 ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง แต่ถึงแม้หลังจากปี พ.ศ. 2550 จะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายดังกล่าวในสองวิธี คือ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เปิดโอกาสให้สาขาพรรคการเมืองได้คัดเลือกและส่งรายชื่อผู้สมัครได้ หรือการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองที่เปิดโอกาสให้ตัวแทนสมาชิกพรรคสามารถเข้าร่วมได้ แต่คณะกรรมการบริหารพรรคทั้งในระดับท้องถิ่นและในส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจครอบงำกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคได้รวมถึงอำนาจในการพิจารณาตัดสินเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ยังคงรวมศูนย์อยู่ที่หัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการ

บริหารพรรคเพียงไม่กี่บุคคลและเป็นอำนาจเด็ดขาดที่หัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรค จะส่งบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองก็ได้แม้จะไม่ใช่บุคคลตามรายชื่อที่ได้รับการ คัดเลือกจากหน่วยงานของพรรคที่รับผิดชอบ โดยพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นและสมาชิก พรรคการเมืองไม่ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าว อย่างแท้จริง รวมถึงการที่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้บังคับพรรคการเมืองให้ต้องปฏิบัติตามวิธีการคัดเลือก ผู้สมัครที่บัญญัติไว้ ทำให้ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองต่างใช้วิธีการดั้งเดิมในการคัดเลือกผู้สมัคร รับเลือกตั้งของพรรค คือ การให้หัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจ เบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากระเบียบข้อบังคับของ พรรคการเมืองต่างๆ เช่น พรรคเพื่อไทย ที่เปิดช่องให้คณะกรรมการบริหารพรรคสามารถ เปลี่ยนแปลงหรือคัดเลือกบุคคลอื่นนอกเหนือจากรายชื่อที่ได้รับการเสนอในการลงสมัครรับเลือกตั้งได้

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ขาดความเป็นประชาธิปไตยนี้ ส่งผลทำให้บรรดา ผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกขาดลักษณะของความเป็นผู้แทนของปวงชนเนื่องจากผู้ที่ส่งตนลงสมัคร รับเลือกตั้งคือหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคมิใช่ประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยรวม หากได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็อาจทำให้ขาดความเป็นอิสระจากพรรค ในการตัดสินใจ ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคที่ส่ง ตนเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค และทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญในการปกครอง คือ หัวหน้าพรรค สามารถครอบงำการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองของตนได้อันทำให้ เกิดเผด็จการรัฐสภาขึ้นได้ หรือในกรณีในพื้นที่ใดที่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เป็นพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงจากประชาชนในจำนวนมากและเป็นพื้นที่ที่พรรคการเมืองนั้นๆ ได้รับความ เลือกตั้งตลอดมาอันทำให้พรรคการเมืองมีความสำคัญมากกว่าตัวผู้สมัคร อาจทำให้หัวหน้าพรรค หรือคณะกรรมการบริหารพรรคส่งผู้สมัครที่ไม่เป็นที่รู้จักหรือไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนหรือสมาชิก พรรคส่วนใหญ่ลงรับสมัครในเขตพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากมั่นใจว่าพรรคจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง อย่างแน่นอน จนทำให้เกิดความไม่พอใจของสมาชิกพรรคหรือผู้ที่สนับสนุนพรรคและเกิดการต่อต้าน จนทำให้พรรคการเมืองแพ้การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งดังกล่าวดังเช่นกรณีที่เกิดกับการส่งผู้สมัคร รับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดปทุมธานีตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากระบวนการ คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ขาดความเป็นประชาธิปไตยในระดับพรรคการเมืองอาจนำมาซึ่งการ ปกครองประเทศที่ขาดความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงได้เช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ จากการศึกษาการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศ สหรัฐอเมริกานั้น พบว่าในอดีตพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาเคยได้รับการวิพากษ์วิจารณ์

เกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีการรวมอำนาจในการตัดสินใจไว้ที่บรรดาหัวหน้าพรรคการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ทำให้เกิดการต่อต้านและเรียกร้องให้มีกระบวนการที่เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจส่งคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยตรง ซึ่งพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาและนำวิธีการที่เรียกว่า การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในตำแหน่งต่างๆ เช่น ประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้ว่าการรัฐ ตลอดจนตำแหน่งอื่นๆ ในระดับท้องถิ่น และกลายเป็นวิธีการหลักที่สำคัญในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกามาจนถึงปัจจุบันนี้

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นเป็นการเปิดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคแล้วแต่กรณีได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยตรงผ่านการลงคะแนนเสียงโดยลับ เป็นการโอนอำนาจการพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งจากเดิมที่เป็นอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของหัวหน้าพรรคหรือบรรดาผู้นำในพรรคการเมืองมาสู่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคในทุกระดับชั้นโดยรวม ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับเลือกจากคะแนนเสียงของประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองจึงมีความชอบธรรมของการเป็นผู้แทนของประชาชนหรือสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเพียงผู้แทนของพรรคการเมืองที่มุ่งทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของพรรคการเมืองฝ่ายเดียว หากแต่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจจากพรรคการเมืองเพราะตนได้รับเลือกจากประชาชนหรือสมาชิกพรรคโดยตรงมิใช่จากหัวหน้าพรรคหรือบรรดาผู้นำในพรรคการเมือง รวมไปถึงยังเป็นการเปิดให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ของพรรคการเมืองได้มากยิ่งขึ้นอันจะช่วยให้มีการพัฒนาการเมืองโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น

จากการที่การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเปิดให้ประชาชนหรือสมาชิกพรรคในทุกระดับได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการและเป็นวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตย ทำให้หลายๆ พรรคการเมืองในหลายๆ ประเทศเล็งเห็นความสำคัญของวิธีการดังกล่าว จึงได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาประยุกต์และปรับใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองของตนเพื่อเปิดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในทุกๆ ภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นและทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่พรรคสังคมนิยมฝรั่งเศสของประเทศฝรั่งเศส นำวิธีการ

เลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของพรรค หรือ พรรคอนุรักษ์นิยมของประเทศอังกฤษที่ได้นำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิดมาปรับใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาของพรรคในบางเขตเลือกตั้ง ตามที่ได้ศึกษาในรายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นจึงเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เป็นการเปิดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกๆระดับไม่ว่าจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตั้งแต่ระดับรากหญ้าหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมือง เป็นกระบวนการอันเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนที่จะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

การนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น เป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศไทยมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นผ่านการเปิดให้สมาชิกพรรคการเมืองในทุกๆระดับขั้นตั้งแต่ระดับรากหญ้าหรือประชาชนได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองโดยตรง อันอาจจะช่วยลดหรือขจัดปัญหาทางการเมืองต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ ไม่ว่าจะเป็นการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่เป็นที่รู้จักหรือยอมรับของประชาชนในพื้นที่ หรือปัญหาความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่นำไปสู่เผด็จการรัฐสภาภายใต้การครอบงำของหัวหน้าพรรคการเมือง แต่การนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้นั้นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมกับสภาพทางการเมืองและพรรคการเมืองของประเทศไทยด้วย เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์และไม่ก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งจากการศึกษาการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นและประเทศอื่นๆ ที่มีการนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไปใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองซึ่งได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ จะพบว่าวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นนั้นมีรูปแบบ

และวิธีการที่หลากหลาย ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในประเทศไทย ดังนี้

### 6.2.1 ข้อเสนอแนะในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(1) พรรคการเมืองควรเป็นผู้ตัดสินใจเลือกรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นได้เองตามความเหมาะสม

เนื่องจากสภาพของพรรคการเมืองในประเทศไทยมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะในด้านจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การกำหนดให้ใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองทั้งหมดทุกพรรคการเมืองย่อมเป็นการไม่เหมาะสมและอาจก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาได้ อีกทั้งการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นกระบวนการภายในของพรรคการเมืองนั้นๆ พรรคการเมืองจึงควรเป็นผู้กำหนดรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นที่เหมาะสมกับพรรคการเมืองของตนเอง โดยพรรคการเมืองอาจจะเลือกใช้การเลือกตั้งขั้นต้นแบบเปิด (Open Primary Elections) หรือการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Elections) ก็ได้ตามนโยบายของพรรคการเมืองว่าต้องการเปิดให้ใครสามารถเข้าร่วมลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นได้บ้าง ซึ่งผู้เขียนเสนอว่าพรรคการเมืองควรเลือกรูปแบบการเลือกตั้งขั้นต้นที่เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนใจสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้มากที่สุดเนื่องจากจะทำให้ผู้สมัครที่ได้รับคัดเลือกมีความเป็นผู้แทนของทุกกลุ่มที่สนับสนุนไม่ใช่เฉพาะแต่สมาชิกพรรคเท่านั้นแต่ยังรวมถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีแนวคิดเดียวกันกับพรรคการเมืองและเป็นผู้สนับสนุนพรรคแต่ยังมิได้มีสภาพเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการหรือเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ต้องการสนับสนุนผู้สมัครเป็นรายบุคคลเนื่องจากเห็นว่าเป็นผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและมีความสามารถที่จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดีโดยไม่ได้สนใจว่าผู้สมัครรายดังกล่าวจะสังกัดพรรคการเมืองใด ซึ่งถือเป็นประโยชน์ของพรรคการเมืองในการได้รวบรวมเสียงสนับสนุนจากทุกภาคส่วนทำให้ผู้สมัครมีแนวโน้มที่จะสามารถชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ทั้งนี้ พรรคการเมืองอาจกำหนดเงื่อนไขบางประการเพื่อป้องกันกรณีการลงคะแนนเสียงข้ามพรรคเพื่อเบี่ยงเบนผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรค เช่น การกำหนดให้ต้องลงนามเป็นผู้สนับสนุนพรรคอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นมาตรการป้องกันในเชิงนโยบาย หรือกำหนดเงื่อนไขว่าต้องสมัครเป็นสมาชิกพรรคก่อนหรือในวันที่มีการเลือกตั้งขั้นต้นหากต้องการคัดกรองผู้เข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นอย่างเข้มงวด เป็นต้น

(2) ควรใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรง (Direct Primary Elections) ในการเลือกตั้งขั้นต้น

การเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงเป็นกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้อำนาจตัดสินใจโดยตรงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคโดยการลงคะแนนเสียงโดยลับ โดยพรรคการเมืองต้องเคารพต่อผลการลงคะแนนเสียงนั้น การเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงจึงเป็นวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ผู้เขียนจึงเสนอให้พรรคการเมืองนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคการเมือง โดยกำหนดวันและสถานที่ที่จะมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของพรรค ซึ่งอาจนำวิธีการของพรรคอนุรักษนิยมของประเทศอังกฤษมาปรับใช้ กล่าวคือ จัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้น ณ สถานที่หนึ่งๆ รวมกันในเขตเลือกตั้งนั้นๆ โดยก่อนจะมีการลงคะแนนเสียงของผู้ที่เข้าร่วมนั้น จะจัดให้ผู้สมัครตามรายชื่อได้กล่าวสุนทรพจน์แนะนำตัว ประกาศวิสัยทัศน์ และตอบข้อซักถามเป็นรายบุคคล เพื่อให้ผู้เข้าร่วมลงคะแนนเสียงได้รับข้อมูลของผู้สมัครอย่างครบถ้วนเพื่อใช้ในการตัดสินใจลงคะแนนเสียง หลังเสร็จสิ้นกระบวนการดังกล่าวแล้วจึงเป็นการลงคะแนนเสียงโดยลับเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค และทำการนับคะแนนเสียงและประกาศผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคต่อไป

ทั้งนี้ เนื่องจากการเลือกตั้งขั้นต้นโดยตรงดังกล่าวจะลงคะแนนเสียงของสมาชิกพรรคหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เลือกผู้สมัครคนใด ผู้สมัครคนนั้นจะถือว่าได้รับเลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นๆ ทันที โดยพรรคการเมืองไม่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือโต้แย้งได้ ผู้เขียนจึงเสนอว่าพรรคการเมืองควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการสมัครเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและความสามารถตามหลักเกณฑ์เบื้องต้นที่พรรคการเมืองต้องการ แต่ต้องไม่เป็นการปิดกั้นโอกาสของผู้สมัครจนเกินไป เช่น อาจกำหนดให้ต้องมีการลงลายมือชื่อของผู้สนับสนุนกลุ่มต่างๆ อาทิ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้ง ตามจำนวนที่กำหนดซึ่งไม่ควรน้อยหรือมากเกินไป หรือพรรคการเมืองอาจกำหนดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคัดเลือกหรือคัดกรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในเบื้องต้นเพื่อให้ได้รายชื่อผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและมีความเหมาะสมเพื่อเข้ารับการศึกษาเลือกตั้งขั้นต้นของพรรค โดยควรเป็นหน่วยงานที่ประกอบไปด้วยสมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับตามจำนวนที่เหมาะสม โดยเฉพาะสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ใช่ผู้บริหารพรรค และควรมีผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญทางการเมืองในการให้คำแนะนำหรือเสนอความคิดเห็น โดยในการคัดเลือกหรือคัดกรองรายชื่อผู้สมัครในเบื้องต้นนั้นควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครที่ชัดเจนและเป็นธรรมและใช้การออกเสียงลงมติในการคัดเลือกรายชื่อผู้สมัครที่มีคุณสมบัติและมีความเหมาะสมเพื่อเข้ารับการศึกษาเลือกตั้งขั้นต้นของพรรคต่อไป



(3) ควรใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) ในการพิจารณาผลการเลือกตั้ง  
ขั้นต้น

เนื่องจากการใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงนั้น ต้องการคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งจึงจะถือว่าผู้สมัครคนดังกล่าวได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ดังนั้นเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดจึงสามารถสะท้อนเสียงความต้องการโดยส่วนรวมของสมาชิกพรรคหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมลงคะแนนเสียงได้อย่างแท้จริง ทำให้ผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกนั้นมีความชอบธรรมในฐานะความเป็นผู้แทนของสมาชิกพรรคหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งมิใช่เพียงผู้แทนของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น และทำให้พรรคการเมืองได้ตัวผู้สมัครที่มีแนวโน้มที่จะสามารถชนะการเลือกตั้งทั่วไปเนื่องจากมีเสียงสนับสนุนผู้สมัครคนดังกล่าวโดยเสียงข้างมาก ผู้เขียนจึงเสนอให้พรรคการเมืองใช้เกณฑ์คะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ทั้งนี้ หากต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงอีกครั้งเนื่องจากไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งในรอบแรก ซึ่งอาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติของการใช้เกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดในการพิจารณาผลการลงคะแนนเสียง ผู้เขียนเสนอว่าพรรคการเมืองควรจัดให้มีการลงคะแนนเสียงรอบที่สองในวันเดียวกันกับการลงคะแนนเสียงในรอบแรก เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการในจำนวนที่ลดน้อยลงซึ่งอาจเกิดขึ้นได้หากจัดให้มีการลงคะแนนเสียงอีกครั้งต่างวันกันเนื่องจากอาจมีอุปสรรคทางด้านเวลาและการเดินทางของผู้ที่จะมาเข้าร่วมได้

6.2.2 ข้อเสนอแนะในการนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมา  
ใช้กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

(1) ควรใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อม (Indirect Primary Elections) และใช้รูปแบบการ  
เลือกตั้งขั้นต้นแบบปิด (Closed Primary Election) ในการเลือกตั้งขั้นต้น

เนื่องด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่มีลักษณะของการเลือกตั้งในระดับชาติผ่านบัญชีรายชื่อที่ประกอบไปด้วยผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนหลายคนเพียงบัญชีรายชื่อเดียวของพรรคการเมืองหนึ่งๆ แตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่เป็นการเลือกตั้งผู้สมัครคนใดคนหนึ่งในระดับเขตเลือกตั้ง การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อบรรจุเข้าบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองโดยวิธีเลือกตั้งขั้นต้นจึงควรใช้วิธีการเลือกตั้งขั้นต้นโดยอ้อมในรูปแบบของการเลือกตั้งขั้นต้นแบบปิดผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นของสมาชิกพรรคการเมืองในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะได้รับการ

บรรจुरายชื่อลงในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นควรที่จะต้องผ่านความเห็นชอบของสมาชิกพรรคการเมืองโดยรวมทั้งหมดผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองดังกล่าวไม่ใช่เฉพาะจากสมาชิกพรรคการเมืองในเขตท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อรับการคัดเลือกผ่านการเลือกตั้งขั้นต้นในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองควรเป็นรายชื่อผู้สมัครที่สมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งหรือในภาคนั้นๆ ได้ทำคัดเลือกผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นในระดับเขตเลือกตั้งหรือระดับภาคนั้นแล้วเท่านั้น เพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความหลากหลายและสะท้อนความต้องการของประชาชนตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ มิใช่เป็นรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากส่วนกลางเท่านั้น

(2) ควรใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) ในการพิจารณาผลการเลือกตั้งขั้นต้น

ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนหลายคนเข้าสู่บัญชีรายชื่อ มิใช่การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างเช่นการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จึงควรใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาในการพิจารณาผลการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อให้เหมาะสมกับรูปแบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในกรณีดังกล่าว โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดจากสมาชิกพรรคในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นโดยลับในที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองจะได้รับการบรรจुरายชื่อลงในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในลำดับแรก และผู้สมัครรับเลือกตั้งรายอื่นๆ ที่ได้รับคะแนนเสียงรองลงมาจะได้รับการบรรจูลงในบัญชีรายชื่อไล่เรียงกันตามลำดับจนครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด และพรรคการเมืองจะต้องยอมรับผลการลงคะแนนเสียงดังกล่าวนี้เป็นที่สุด ซึ่งจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ในบัญชีรายชื่อที่สะท้อนความต้องการของสมาชิกพรรคโดยรวมทั้งประเทศผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขั้นต้นในการประชุมใหญ่พรรคการเมืองนั่นเอง

### 6.2.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการดำเนินการจัดการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น

เพื่อให้พรรคการเมืองต่างๆ สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้โดยไม่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไปนักและเพื่อไม่ให้รัฐต้องแบกรับภาระในการจัดการดำเนินการให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นซึ่งจะเข้าซ้อนกับการจัดการเลือกตั้งทั่วไป

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่ารัฐควรเข้ามาเป็นผู้สนับสนุนในด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเลือกตั้งขั้นต้น โดยให้พรรคการเมืองเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเอง ซึ่งรัฐอาจกำหนดงบประมาณสนับสนุนการเลือกตั้งขั้นต้นให้กับพรรคการเมืองเป็นจำนวนหนึ่งตามหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนดโดยพิจารณาจากขนาดและจำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองหรือหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่จะทำได้งบประมาณในจำนวนที่เหมาะสมกับพรรคการเมือง และมีความเป็นธรรมกับทุกๆ พรรคการเมือง และค่าใช้จ่ายส่วนเกินจากงบประมาณสนับสนุนของรัฐให้เป็นความรับผิดชอบของพรรคการเมืองนั้นๆ เอง

#### 6.2.4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายต่างๆ

เพื่อให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นเกิดขึ้นได้ในประเทศไทย อาจเป็นไปได้ยากที่พรรคการเมืองในประเทศไทยจะเป็นผู้ตัดสินใจนำวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เนื่องจากวิธีการดังกล่าวจะทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองถูกลดอำนาจในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งถือเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญยิ่งของพรรคการเมือง และโอนอำนาจตัดสินใจดังกล่าวมาให้กับประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมือง ผู้เขียนจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งขั้นต้นไว้ในกฎหมายเพื่อกำหนดให้พรรคการเมืองต้องนำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอย่างเคร่งครัด โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นการประกันว่าพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว ผ่านการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมือง และที่สำคัญคือพรรคการเมืองจะต้องมีการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้นไว้โดยละเอียดในระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองเองให้สอดคล้องกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนของพรรคการเมืองในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั่นเอง

## รายการอ้างอิง

### หนังสือภาษาไทย

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556.
- กนก วงษ์ตระหง่าน. **พรรคการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.
- กระมล ทองธรรมชาติ. **พรรคการเมืองต่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514.
- ณัฐนันท์ กัลยาสิริ. "หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง." *วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2554.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- . **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- . **การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน**. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา, 2542.
- . **รายงานการวิจัยเสริมหลักสูตร เรื่อง แนวทางการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง**. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, และ มานิตย์ จุมปา. "การนำระบบการเลือกตั้งผู้สมัครรอบแรก (Primary Election) มาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งในประเทศไทย." *วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ รพี'55* 3, ฉบับที่ 1 (มิถุนายน – พฤศจิกายน 2555).
- . **รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมือง และการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน**. กรุงเทพฯ: สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555.
- วรานนท์ วิเศษศิริ. "หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย." *วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2551.

- วิทยา นภาศิริกุลกิจ, และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์. **พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. **การเมืองอเมริกา**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2552.
- . **การเมืองอังกฤษ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2545.
- สำนักวิชาการและสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. "การเสนอชื่อผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและประชาธิปไตยแบบอเมริกัน." **เอกสารประกอบโครงการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง เลือกตั้งสหรัฐอเมริกา 2004: ประเด็นและนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐ** (6 ตุลาคม 2547).
- . "ขั้นตอนในการเลือกตั้งของสหรัฐ." **เอกสารประกอบโครงการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง เลือกตั้งสหรัฐอเมริกา 2004: ประเด็นและนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐ** (6 ตุลาคม 2547).
- หยุด แสงอุทัย. **พรรคการเมือง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2517.

### หนังสือภาษาต่างประเทศ

- Blais, Andre', and Peter John Loewen. "The French Electoral System and Its Effects." **West European Politics** 32, no. 2 (March 2009).
- Davis, James W. **Presidential Primaries: Road to the White House**. New York: Thomas Y. Crowell, 1967.
- . **Springboard to the White House**. New York: Thomas Y. Crowell, 1967.
- Denver, David. "Britain: Centralized Parties with Decentralized Selection." In **Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics**, edited by Michael Gallagher and Michael Marsh. Bristol: J.W. Arrowsmith, 1988.
- Gauja, Anika. **Political Parties and Elections: Legislating for Representative Democracy**. Farnham: Ashgate, 2010.
- Hazan, Reuven Y., and Gideon Rahat. **Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences**. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- James P. Pfiffner. **The Modern Presidency**. 4 ed. Canada: Wadsworth, 2005.

- Kristin Kanthak, and Eric Loepp. "Political Parties and Primaries: The Tension between Free Association and the Right to Vote." In **Law and Election Politics: The Rules of the Game**. New York: Routledge, 2013.
- Loepp, Eric, and Kristin Kanthak. "Political Parties and Primaries: The Tension between Free Association and the Right to Vote." In **Law and Election Politics: The Rules of the Game**, edited by Matthew J. Streb. New York: Routledge, 2013.
- Maisel, Luis Sandy. **Parties and Elections in America: The Electoral Process**. 2 ed. San Francisco: McGraw-Hill, 1993.
- Monsma, Stephen V. **American Politics**. Illinois: The Dryden Press, 1976.
- Murray, Rainbow. **Parties, Gender Quotas and Candidate Selection in France**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Norrander, Barbara. **The Imperfect Primary: Oddities, Biases, and Strengths of U.S. Presidential Nomination Politics**. New York: Routledge, 2010.
- Ogden, Daniel M., and Arthur L. Peterson. **Electing the President**. California: Chandler Publishing, 1964.
- Polsby, Nelson W. **Consequences of Party Reform**. Oxford: Oxford University Press, 1983.
- Polsby, Nelson W., and Aron B. Wildavsky. **Presidential Elections: Strategies of American Electoral Politics**. New York: Charles Scribner's Son, 1968.
- Streb, Matthew J. **Rethinking American Electoral Democracy**. 2 ed. New York: Routledge, 2011.
- Twombly, Jim. **The Progression of the American Presidency: Individuals, Empire, and Change**. New York: Palgrave Macmillan, 2013.
- Uslaner, Eric M. **American Political Parties: A Reader**. Illinois: F.E. Peacock Publishers, 1993.
- Wayne, Stephen J. **The Road to the White House: The Politics of Presidential Elections**. New York: St. Martin's Press, 1984.

แหล่งข้อมูลอื่นๆ

"The 2010 United States Census."

<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-08.pdf>.

"By-Laws and Rules of the California Democratic Party." (January 2015).

<http://www.cadem.org/admin/miscdocs/files/BYLAWS2015-Final-011015.pdf>.

"California Elections Code."

[http://www.leginfo.ca.gov/html/elec\\_table\\_of\\_contents.html](http://www.leginfo.ca.gov/html/elec_table_of_contents.html).

"California Proposition 14 Elections. Increase Right to Participate in Primary Election: Analysis by the Legislative Analyst."

<http://www.voterguide.sos.ca.gov/past/2010/primary/propositions/14/analysis.htm>

"Congressional and Presidential Primaries: Open, Closed, Semi-Closed, and 'Top

Two'." <http://www.fairvote.org/research-and-analysis/presidential-elections/congressional-and-presidential-primaries-open-closed-semi-closed-and-top-two/>.

"The Constitution of California." <http://www.leginfo.ca.gov/const-toc.html>.

"Delegate Selection Materials for the 2016 Democratic National Convention." (15

December 2014). [http://demrulz.org/wp-content/files/12.15.14\\_2016\\_Delegate\\_Selection\\_Documents\\_Mailing\\_-\\_Rules\\_Call\\_Regs\\_Model\\_Plan\\_Checklist\\_12.15.14.pdf](http://demrulz.org/wp-content/files/12.15.14_2016_Delegate_Selection_Documents_Mailing_-_Rules_Call_Regs_Model_Plan_Checklist_12.15.14.pdf).

Diffley, Angela. "Hollande or Aubry Will Take on Sarkozy in Presidentials." (10 October

2011). <http://www.english.rfi.fr/france/20111010-hollande-or-aubry-will-take-sarkozy-presidential-elections>.

Duhamel, Olivier, and Olivier Ferrand. "Pour Une Primaire À La Française."

<http://www.tnova.fr/sites/default/files/essai01.pdf>.

Ferrand, Olivier. "Pour Une Primaire À La Française: Synthèse." (25 August 2008).

<http://www.tnova.fr/essai/pour-une-primaire-la-fran-aise>.

"Gp Wins Tory 'Open Primary' Race." (4 August 2009).

[http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/8182833.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/8182833.stm).

Griffiths, Shawn M. "The Texan (Semi-) Open Primary." (22 May 2012).

<http://ivn.us/2012/05/22/texas-semiopen-primary/>.

- Hampstead and Kilburn Conservatives. "Residents Set to Vote on Conservative Parliamentary Candidate for Hampstead & Kilburn." (13 December 2012).  
<http://www.hampsteadandkilburn.org/news/residents-set-vote-conservative-parliamentary-candidate-hampstead-kilburn>.
- "Hollande Set to Challenge Sarkozy in Presidential Vote." (16 October 2011).  
<http://www.bbc.com/news/world-europe-15325683>.
- Institute for Government. "Party People: How Do – and How Should – British Political Parties Select Their Parliamentary Candidates."  
<http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Party%20People.pdf>.
- "Ken Livingstone Wins Labour Nomination for London Mayor."  
<http://www.bbc.com/news/uk-england-london-11403674>.
- Krouwel, André. "The Selection of Parliamentary Candidates in Western Europe the Paradox of Democracy."  
<http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v4/n1/full/8200085a.html>.
- National Conference of State Legislatures. "2012 Presidential Primary Calendar."  
<http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/2012-presidential-primary-calendar.aspx>.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights. "Republic of France Parliamentary Elections 10 and 17 June 2012: Osce/Odihr Election Assessment Mission Final Report." (10 September 2012).  
<http://www.osce.org/odihr/93621?download=true>.
- Paun, Akash. "The French Primary Election: What Lessons for British Political Parties?"  
<http://www.instituteforgovernment.org.uk/blog/3672/the-french-primary-election-what-lessons-for-british-political-parties/>.
- "Political Parties in France with a Comparison to Political Parties in Britain and in the USA." <http://about-france.com/political-parties.htm>.
- "Primary Vote: ก้าวอย่างสำคัญของพรรคเพื่อไทย."  
<http://www.prachatai.com/journal/2012/04/40281>.



- "Representation of the People Acts." <https://www.questia.com/read/1E1-RepPeopl/representation-of-the-people-acts>.
- "The Rules of the Republican Party." (8 August 2014).  
[https://s3.amazonaws.com/prod-static-ngop-pbl/docs/Rules\\_of\\_the\\_Republican+Party\\_FINAL\\_S14090314.pdf](https://s3.amazonaws.com/prod-static-ngop-pbl/docs/Rules_of_the_Republican+Party_FINAL_S14090314.pdf).
- Sciolino, Elaine. "Socialists Back Woman in Race to Lead France." (17 November 2006).  
<http://www.nytimes.com/2006/11/17/world/europe/17france.html?pagewanted=all>.
- Sharnak, Debbie. "What Are the Different Types of Primary Elections?".  
<http://ivn.us/2014/01/16/what-are-the-different-types-of-primary-elections/>.
- "A Short Guide to the Institutions of Power in France." <http://about-france.com/political-system.htm>.
- "Standing Rules and Bylaws of the California Republican Party." (21 September 2014).  
<http://www.cagop.org/wp-content/uploads/2014/05/Bylaws-updated-September-2014.pdf>.
- "State Primary Election Types." <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/primary-types.aspx>.
- Straw, Will. "The Case for Primaries to Select Labour Candidates."  
<http://www.progressonline.org.uk/wp-content/uploads/2013/07/The-case-for-primaries-to-select-Labour-candidates-Will-Straw.pdf>.
- Turton, Jonathan. "Simon Marcus Elected as Ppc for Hampstead & Kilburn." (2 February 2013). <http://westhampsteadlife.com/2013/02/02/simon-marcus-elected-as-ppc-for-hampstead-kilburn/2804>.
- UK Conservative Party. "Guide to Becoming a Conservative Mp."  
<https://www.conservatives.com/~media/Files/Downloadable%20Files/becominganmp.ashx>.
- "Uk Electoral Reform Society." <http://www.electoral-reform.org.uk/>.
- UK Parliament. "Parliamentary Constituencies."  
<http://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/constituencies/>.

- . "Voting Systems in the Uk." <http://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/voting-systems/>.
- "แดงเชียงใหม่ยกธง 'Primary Vote' ยอม 'พรรคเพื่อไทย' คัดผู้สมัครเอง." <http://www.prachatai.com/journal/2012/04/40301>.
- "แดงชม.เสนอพท.ใช้ Primary Vote เลือกตั้งซ่อมเขต3 เตรียมส่งตัวแทนผู้สมัครส.ส.ให้พรรคเลือก." [http://prachatham.com/detail.htm?code=n6\\_25042012\\_02](http://prachatham.com/detail.htm?code=n6_25042012_02).
- คณะกรรมการการปฏิรูปการเมือง. "สรุปผลการประชุม คณะกรรมการการปฏิรูปการเมือง สภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 20/2558 วันพฤหัสบดีที่ 26 มีนาคม 2558 ณ ห้องประชุมราชาวดี โรงแรมลองบีช การ์เด้น โฮเต็ล แอนด์ สปา จังหวัดชลบุรี." (26 มีนาคม 2558). [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/political/download/article/article\\_20150409162543.pdf?hc\\_location=ufi](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/political/download/article/article_20150409162543.pdf?hc_location=ufi).
- คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ. "เจตนาารมณัร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่." (17 เมษายน 2558). [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article\\_20150417075216.pdf](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article_20150417075216.pdf).
- . "สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป." (17 เมษายน 2558). [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article\\_20150417074906.pdf](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article_20150417074906.pdf).
- "คะแนนเพื่อไทยฮวบ! เลือกตั้งซ่อมปทุมฯ เขต 5 ปชป.มาวิน." <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9550000049756>.
- ติระสังขะ, วรณภา. "เกร็ดความรู้การเลือกตั้งประธานาธิบดีฝรั่งเศส." (23 เมษายน 2555). <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1715>.
- "พรรคการเมือง." [http://www.ect.go.th/th/?page\\_id=736](http://www.ect.go.th/th/?page_id=736).
- "ฟัง 'นิติ เอียวศรีวงศ์' คนเสื้อแดงต้องเรียกร้อง Primary Vote จาก 'ทักษิณ'." (2555). [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1343210799](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1343210799).
- "'วราเทพ' ไขคำตอบทุกคำถาม! 'เก้าอี้รมต.-ชินวัตร-เพื่อไทย' กับอนาคตการเมือง." (2555). <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9550000079673>.
- "'อลงกรณ์' เปิดระบบ ไพรแมร์โหวต คัดผู้สมัครส.ส. นำร่องที่อยุธยา." [http://www.democrat.or.th/th/news-activity/news/detail.php?ELEMENT\\_ID=14895&SECTION\\_ID=29](http://www.democrat.or.th/th/news-activity/news/detail.php?ELEMENT_ID=14895&SECTION_ID=29).



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ชื่อ นายสรรพพัฒน์ ห่วงสวัสดิ์ เกิดเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2530 ที่จังหวัด กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรชั้นปริญญาตรีศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อปี พ.ศ. 2553 และสอบผ่านหลักสูตรวิชา ว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภานายความ รุ่นที่ 33 พ.ศ. 2552 มีประสบการณ์การทำงานในด้านการกำกับดูแลกิจการของบริษัทประกันชีวิตในบริบทที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการประกันชีวิตและกฎหมายอื่นๆ ในบริษัทประกันชีวิตอันดับต้นๆ ของประเทศไทย

