

มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งของประเทศไทย

LEGAL MEASURES TO SOLVE ELECTION-RELATED CASES IN THAILAND

พหุลักษณ์ อินทรบุญสม

Paholwat Intaraboonsom

หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

Doctor of Law, Dhurakij Pundit University, Bangkok, Thailand

Email: pun14752@gmail.com

Received: 2020-03-20

Revised: 2020-05-06

Accepted: 2020-10-22

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในการดำเนินคดีเลือกตั้งของประเทศไทย ประการแรก ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวน การไต่สวน การดำเนินคดีในชั้นของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ ประการที่สอง คือ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในชั้นตอนของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือการสั่งให้ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว ประการที่สาม คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้นำวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งในระบบไต่สวนมาใช้กับการพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลยุติธรรมไทย และประการสุดท้าย คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคำสั่งศาลฎีกาในคดีเลือกตั้งโดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญกับกระบวนการดำเนินกระบวนการยุติธรรมด้านคดีเลือกตั้ง

ผลการวิจัยพบว่า

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการใช้อำนาจในการสืบสวน ไต่สวน และดำเนินคดีเลือกตั้งอันเกิดจากการที่กฎหมายให้อำนาจ ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ในองค์กรเพียงองค์กรเดียว ส่งผลกระทบต่อปัญหาของการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเห็นควรให้มีการแก้ไขเนื้อหาตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 224 มาตรา 225

โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีอำนาจและมีหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว และให้การตรากฎหมายที่เกี่ยวกับวิธีการสืบสวน สอบสวน การไต่สวน และการพิจารณาคดี ต้องออกหรือตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น รวมถึงการกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินหรือวินิจฉัยคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

2. เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือการสั่งให้ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวมีความเป็นเอกภาพ และเกิดความเป็นธรรม เห็นควรให้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560

3. การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย คือ หลักการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมถึง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้นำวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งในระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลยุติธรรมไทย จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติมาตรา 226 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และให้มีการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง พ.ศ. เพื่อกำหนดรายละเอียดขั้นตอนวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะ

4. การไม่กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคำสั่งศาลฎีกาในคดีเลือกตั้ง เป็นการไม่เปิดโอกาสให้คู่กรณีที่ได้รับการกระทบสิทธิ ทั้งที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมอย่างเต็มที่เท่าที่ควร อันเป็นการตัดสิทธิทางการเมืองของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขกฎหมายที่กำหนดอำนาจของศาลในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ศาลอุทธรณ์เป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทั้งในส่วนของคุณีระดับชาติ และระดับท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้คู่พิพาทในคดีซึ่งไม่พอใจในผลของคำวินิจฉัย คำสั่ง หรือคำพิพากษาของศาล ให้สามารถที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ เพื่อให้คู่ความได้ใช้สิทธิในการตรวจสอบคำพิพากษาของศาลล่างอีกครั้งหนึ่ง

คำสำคัญ: คณะกรรมการการเลือกตั้ง คดีเลือกตั้ง การอุทธรณ์

ABSTRACT

This research has the objective of studying the problem in the proceedings of election-related cases in Thailand. First is the legal problem on the investigation, hearing,

and case proceedings at the Election Commission stage, which is inconsistent with the principle of separation of power. Secondly, a problem arises at the Election Commission stage when re-election is ordered or when the right to apply to be the electoral candidate is temporarily suspended. Thirdly, there are legal concerns regarding applying an inquisitorial system in the procedure of election-related cases in the Thai courts of justice. The final legal problem concerns the failure to provide an opportunity of appeals against the Election Commission or those against the Supreme Court's order in election-related cases. The study includes qualitative research and in-depth interviews of relevant persons or experts in the field of justice administration in election-related cases.

According to the research, it was found as follows:

1. The Election Commission is vested with the power of investigation, hearing, and litigation of election-related cases, meaning that legislative power, executive power, and judiciary power is all vested in only one organization. This adversely affects the problem concerning the protection of citizens' rights. Therefore, it is proposed that the provisions of section 224 and section 225 of the Constitution of the Kingdom of Thailand be amended. This is so that the Election Commission has only power and duties to hold elections. As for the enactment of the laws on the investigation, inquiry, hearing, litigation, as well as the laws empowering the court to adjudicate election-related cases, these statutes must only be enacted by the legislature.

2. In order to ensure standardized and fair enforcement at the stage of the Election Commission when re-election is ordered or when the right to apply to be an electoral candidate is temporarily suspended, it is suggested that the word "convincing evidence" be defined explicitly in the Election Commission's Regulation on the Investigation, Hearing, and Ruling B.E. 2561 (2018). This is to ensure consistency with provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) and the Organic Act on the Election Commission B.E. 2560 (2017).

3. The enforcement of the law, i.e., the provision on the inquisitorial system as stipulated in the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), is inconsistent with certain legal principles. In other words, an application of the inquisitorial system in the procedure of election-related cases in Thai courts of justice has resulted in several legal problems. An amendment of legal provisions in section 226 of the Constitution of the Kingdom of Thailand is therefore advised, so that the Act on the Adjudication and Ruling of Election-

related Cases B.E. is drafted and enacted to specifically provide the detailed procedure on the adjudication and Ruling in election-related cases.

4. The failure to provide appeals against orders of the Election Commission or the Supreme Court in election-related cases means that an opportunity is not given sufficiently to parties whose rights are affected, albeit being electoral candidates and citizens who have fully pursued redress resulting from a commission of a crime in the justice system. This can be considered as disqualification of citizens' rights provided by the laws. It is therefore suggested in this research that the laws concerning the court's competency and jurisdiction in election-related cases be amended so that the Appeal Court is competent to adjudicate election-related claims both at national and local levels. Moreover, the parties who are dissatisfied with the result of the court's decisions, orders, or judgment are allowed to lodge appeals to the Supreme Court. This is so that parties can exercise their constitutional rights to review the lower court's decision one more time.

Keywords: The Election Commission, Election-related Cases, Appeals

บทนำ

การเลือกตั้งถือเป็นกิจกรรมทางการเมืองอย่างหนึ่ง และเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นกระบวนการสรรหาตัวแทนของประชาชนเพื่อเป็นตัวแทนไปทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การออกกฎหมาย การควบคุมติดตามการบริหารงานของฝ่ายบริหารซึ่งมีผลกระทบโดยตรงกับการดำรงชีพของประชาชน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยหลักการเลือกตั้งที่เป็นสากลตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ให้แนวคิดของการเลือกตั้งไว้หกประการว่า ต้องมีความเป็นกลางและมีความ

(periodic) อย่างเสมอภาค (equal suffrage) และเป็นการทั่วไป (universal suffrage) และเป็นการเลือกตั้งที่แท้จริง (genuine election) ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจที่มีชอบด้วยกฎหมาย (Serirangsan T., 1996). แต่จากปรากฏการณ์การเลือกตั้งของประเทศไทยที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น ต่างมีปัญหาหลายประการสืบเนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจในความสำคัญของการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิออกเสียง บทบัญญัติของกฎหมายการเลือกตั้งที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอุปสรรคในทางปฏิบัติ และการละเลยในการบังคับใช้กฎหมาย ผลที่เกิดขึ้น คือ การเลือกตั้งที่มีการซื้อขายเสียงและการทุจริต

ประพัตติมีชอบต่าง ๆ เป็นผลเสียต่อการพัฒนา
ระบอบประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศ

ในอดีต นับแต่มีการประกาศใช้
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
2540 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของ
ระบบการเลือกตั้งอย่างถอนรากถอนโคนด้วย
เจตนารมณ์ที่ต้องการปฏิรูปการเมือง โดยให้
มีกระบวนการคัดสรรคนสุจริตเข้าไปทำหน้าที่
ป้องกันการทำทุจริตทั้งหลายในกระบวนการ
เลือกตั้ง กลไกสำคัญที่เชื่อว่าจะทำให้การ
เลือกตั้งเป็นไปด้วยความ “สุจริตเที่ยงธรรม” คือ
“คณะกรรมการการเลือกตั้ง” โดยการกำหนดให้
คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตาม
รัฐธรรมนูญตรวจสอบกระบวนการเข้าสู่อำนาจ
(Miwongukho Bunsri, 2012) โดยจะต้องเป็น
ผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความ
ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ทำหน้าที่เป็น
ผู้ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้ง
ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อให้การ
เลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่ก็
ยังคงมีข้อครหาของการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการถูกแทรกแซงจาก
ฝ่ายการเมืองตั้งแต่กระบวนการสรรหากรรมการ
การเลือกตั้ง กระบวนการเลือกตั้งที่ยังคงมีการ
ข้อสงสัยอย่างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย กระบวนการ
จัดการเลือกตั้ง ตลอดจนการทำหน้าที่สืบสวน
สอบสวนและวินิจฉัยความผิดเกี่ยวกับการ
เลือกตั้งเพื่อปราบปรามการทุจริตเลือกตั้งของ
คณะกรรมการการเลือกตั้ง จนเป็นเหตุผลสำคัญ
ประการหนึ่งที่นำมาสู่การทำรัฐประหารและ
ยกเลิกการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แม้จะ
ยังคงไว้ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของ
คณะกรรมการการเลือกตั้งและยังเพิ่มเติมให้
อำนาจแก่ศาลยุติธรรมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการ
แก้ไขปัญหาการทุจริตเลือกตั้งอีกองค์กรหนึ่ง
ก็มิได้ทำให้การทุจริตเลือกตั้งในรูปแบบต่าง ๆ
ลดน้อยถอยลง แต่กลับดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง
และยิ่งทวีความรุนแรงเป็นปัญหาอย่างร้ายแรง
ระดับประเทศจนนำไปสู่การรัฐประหารอีกครั้ง
เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557 กระทั่ง
ก่อกำเนิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560 ซึ่งในส่วนเกี่ยวกับการจัดการ
และการวินิจฉัยคดีเลือกตั้งผู้วิจยเห็นว่า บทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
กับการเลือกตั้งนั้น ยังไม่เป็นไปตามหลักการ
ทางทฤษฎีกฎหมายมหาชน ก่อให้เกิดผลกระทบ
ต่อการบังคับใช้ในทางปฏิบัติอยู่หลายประการ
และก็ยังคงมีปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและ
ศาลยุติธรรมอันได้แก่ ศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์
ที่เข้ามามีบทบาทกับการพิจารณาและวินิจฉัย
คดีเลือกตั้งสมควรที่จะต้องทำการศึกษาวิจัย
เพื่อหาแนวทางแก้ไขที่ถูกต้องเหมาะสมต่อไป
อาทิ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสั่งให้มีการ
เลือกตั้งใหม่ และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือก
ตั้งเป็นการชั่วคราวของคณะกรรมการการเลือก
ตั้ง ภายใต้การค้นหา “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า”
ที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐจากการที่ไม่มี
กรอบการกำหนดความหมายหรือกรอบการ
ตีความการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจน
ในการตีความหมายของคำว่า “หลักฐาน

อันควรเชื่อได้ว่า” หรือ ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการไม่กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งของ คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคำสั่งศาลฎีกา หรือศาลอุทธรณ์ในคดีเลือกตั้ง อีกทั้งยังมีปัญหา ทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนด ให้นำวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งในระบบไต่สวน มาใช้กับการพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาล ยุติธรรมไทย

กล่าวโดยสรุป ประเด็นปัญหาที่ได้ กล่าวมาทั้งหมด ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรูปแบบและความเหมาะสมของการ กำหนดและใช้หน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลยุติธรรม ของไทยอันได้แก่ ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ในการพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้ง ในอันที่จะ ช่วยแก้ปัญหาที่เกิดจากกระบวนการใช้อำนาจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลยุติธรรม เพื่อให้มีประสิทธิภาพและถูกต้องสอดคล้อง ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เยี่ยงนานาอารยประเทศ ที่จะนำมาซึ่งการ เลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม ทำให้ได้ผู้แทนปวงชน ชาวไทยไปบริหารประเทศที่จะสร้างความยั่งยืน ให้แก่ชาติบ้านเมืองต่อไปอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง กับกระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการ กำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะ

กรรมการการเลือกตั้ง และศาลยุติธรรมใน ประเทศไทย

2. เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินคดี เลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลที่มี อำนาจพิจารณาคดีเลือกตั้งของต่างประเทศ และ ประเทศไทย

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทาง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดี เลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาล

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ ดำเนินคดีเลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณา คดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และ ศาลยุติธรรมในประเทศไทย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง กับกระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการ กำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง และศาลยุติธรรมในประเทศไทย

2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการดำเนินคดี เลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลที่มี อำนาจพิจารณาคดีเลือกตั้งของต่างประเทศ และ ประเทศไทย

3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการ

กำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง และศาล

4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนว
ทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับ
กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการกำหนด
วิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง และศาลยุติธรรมในประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

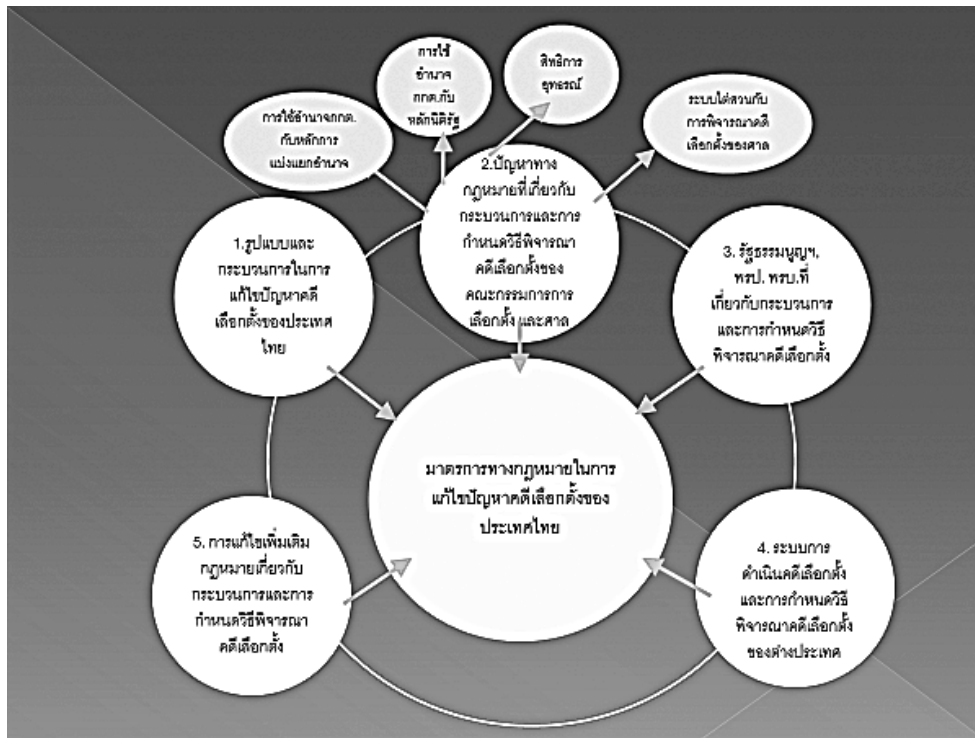
งานศึกษาวิจัยฉบับนี้จำกัดขอบเขต
การศึกษาเอาไว้ที่ปัญหาของการนำเอารูปแบบ
และการใช้อำนาจตามกระบวนการยุติธรรม
ในการดำเนินคดีเลือกตั้งตามกฎหมายในระดับ
รัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งและ
ศาลยุติธรรมอันได้แก่ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา
ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560 ที่ใช้บังคับในปัจจุบันมาวิเคราะห์
หาความเหมาะสมในการสร้างมาตรการทาง
กฎหมายเพื่อกำหนดรูปแบบและการใช้อำนาจ
ขององค์กรทั้งสอง เพื่อให้การพิจารณาและ
วินิจฉัยคดีเลือกตั้งให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็น
เอกภาพในทางปฏิบัติ สอดคล้องต่อหลักการ
แนวคิดทฤษฎี และระบบการดำเนินคดีเลือกตั้ง
ตามหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
ของประเทศที่มีรูปแบบการปกครองในระบบ
ประชาธิปไตย ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการแก้ปัญหา
ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นให้ลดระดับ
ความรุนแรงและสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้น
ในสังคมต่อไปได้

สมมติฐาน

ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราช-
อาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนด
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
รวมถึงอำนาจในการในการสืบสวนหรือไต่สวน
ในชั้นของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ อีกทั้ง
รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังให้อำนาจของ
ศาลฎีกาและอำนาจของศาลอุทธรณ์ ในการ
ออกคำสั่งหรือคำพิพากษาและถือเป็นที่สุด
ผ่านการพิจารณาในระบบไต่สวน โดยจากการ
ศึกษา พบปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับ
กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้งในชั้นคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดี
เลือกตั้งของศาลยุติธรรมของประเทศไทยทั้งนี้
ผู้วิจัย จึงเสนอให้มีการแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติ
มาตรา 224 มาตรา 225 และมาตรา 226 ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
2560 เกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ
คณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมถึงเสนอให้มี
การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณา
และวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง พ.ศ. เพื่อกำหนด
รายละเอียดขั้นตอนวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณา
และวินิจฉัยคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะ

กรอบแนวคิดของการวิจัย

บทความวิจัยเรื่อง “มาตรการทาง
กฎหมายในการแก้ไขปัญหาคดีเลือกตั้งของ
ประเทศไทย” มีกรอบแนวความคิดของการวิจัย
ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ คือ ศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยการศึกษาจากเอกสาร ตำรา บทความ รายงานการวิจัย หนังสือ วารสาร ทางกฎหมาย ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารดังกล่าวทั้งหมด รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) เพื่อหามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหา คดีเลือกตั้งที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย

ในงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

สรุปผลการวิจัย

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ถูกกำหนดให้มีขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงบัญญัติให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบการเมืองไทยในการทำให้กระบวนการเลือกตั้งทั้งระบบเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม การจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวางระเบียบ (regulate) การควบคุม (control) และทำหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตเลือกตั้ง คณะกรรมการการ

เลือกตั้งจึงเท่ากับเป็นองค์กรที่มาทำหน้าที่ปฏิรูปการเมืองในส่วนของการเลือกตั้ง หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งได้จะเห็นได้ว่า ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกระเบียบข้อกำหนด วินิจฉัยชี้ขาด สิ่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ รวมถึงสั่งเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของประชาชน เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพราะการเลือกตั้งเปรียบเสมือนต้นธารของการปฏิรูปการเมือง ซึ่งหากการเลือกตั้งสามารถดำเนินไปอย่างถูกต้องชอบธรรม โปร่งใส ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้แทนของประชาชนย่อมเป็นบุคคลที่ประชาชนได้ให้ความไว้วางใจในการเข้ามาเป็นตัวแทนของตน ซึ่งย่อมส่งผลดีต่อปลายทางของการปฏิรูปการเมือง กล่าวคือ ย่อมมีผลให้การเมืองภายในประเทศได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมและยั่งยืน

ในส่วนของศาลยุติธรรมนั้น เริ่มเข้ามามีบทบาทในกระบวนการพิจารณาคดีเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมีการกำหนดให้อำนาจแก่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งในการที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ การสั่งให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแล้วแต่กรณี ซึ่งกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของศาลดังกล่าวนี้เป็นไปตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา

จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 224

วรรคแรก พบว่า มีบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้กล่าวคือ

(1) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(2) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (1) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(3) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งตาม (1) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้งเลือกหรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย

(4) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (1) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

(5) ควบคุมดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 224 วรรคสอง กำหนดให้ในการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนดำเนินการ หรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้ และนอกจากนี้มาตรา 224 วรรคห้าก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราว และให้คำสั่งตามกรณีดังกล่าว ถือเป็นที่สุด

อีกทั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 41 ประกอบมาตรา 42 กำหนดหลักเกณฑ์การสืบสวนการไต่สวน และการดำเนินคดีของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ว่า เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใดไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืน

หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิดให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการสืบสวนหรือไต่สวนให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้ โดยการดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวตามกรณียังกล่าวไว้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และในการสืบสวนหรือไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้สืบสวนหรือไต่สวนเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งยังได้กำหนดให้กรรมการมีอำนาจสืบสวน ไต่สวน หรือดำเนินคดีตามมาตรา 41 และเพื่อให้การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนหรือการดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งเลขาธิการหรือพนักงานของสำนักงานเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวน สอบสวน หรือไต่สวน หรือดำเนินคดีได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ และขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับ

ไว้ให้ชัดเจนรวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัว
เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วยโดยพนักงานของ
สำนักงานที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงาน
จะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย
การสืบสวน การไต่สวน หรือการดำเนินคดี และ
ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการ
กำหนดแล้ว และให้ถือว่าเจ้าพนักงานตาม
บทบัญญัติดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง
หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญา และให้มีอำนาจเช่น
เดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญา

นอกจากนี้เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา
226 จะพบว่ามีการกำหนดหน้าที่และอำนาจ
การพิจารณาของศาลยุติธรรมในคดีเลือกตั้งไว้
กล่าวคือ เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา 225
หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือ
การเลือกแล้ว หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า
ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำ
การทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือรู้เห็น
กับการกระทำของบุคคลอื่น คณะกรรมการการ
เลือกตั้งมีหน้าที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่ง
เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอน
สิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น โดยการพิจารณาของ
ศาลฎีกาตามกรณีดังกล่าว รัฐธรรมนูญกำหนด
ให้นำสำนวนการสืบสวนหรือไต่สวนของคณะ
กรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณา
และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาล
มีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน
เพิ่มเติมได้ รวมถึง รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้นำ
บทบัญญัติมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้ง

สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วย
โดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจ
ของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษา
ของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด สำหรับการพิจารณา
พิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ตาม
มาตรานี้ให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่
ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวน
และให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว และเมื่อพิจารณา
ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ว่าด้วยการ
พิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัคร
รับเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
หรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2561 ระเบียบของ
ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ว่าด้วยการพิจารณา
และวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือก
การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือก และการเพิกถอน
สิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งในการ
เลือกสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2561 และ
ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการ
พิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัคร
รับเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
หรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พุทธศักราช 2562
จะพบว่าตามระเบียบฯ ทั้งสามฉบับดังกล่าว ยังได้
กำหนดให้ใช้วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนและ
เป็นไปโดยรวดเร็ว ตามที่กำหนดในระเบียบนี้
วิธีพิจารณาใดซึ่งระเบียบนี้มีได้กำหนดไว้โดย
เฉพาะให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้
บังคับได้ และในกรณีที่ศาลเห็นว่าคดีใดมีพยาน
หลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลจะ
งดการไต่สวนก็ได้

สำหรับปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลยุติธรรมในประเทศไทยนั้น ยังเกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดให้นำวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งในระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลยุติธรรมไทย ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง การกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเลือกตั้ง กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง การกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเลือกตั้งในต่างประเทศและประเทศไทย

อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลของการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการนำผลการวิจัยที่ค้นพบทั้งปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีเลือกตั้ง ตลอดจนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดีของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบการเมืองไทย

โดยเฉพาะบทบาทในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม รวมถึงการสืบสวนสอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาดการทุจริตการเลือกตั้งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้บัญญัติให้มีขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงบัญญัติให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งเช่นเดียวกัน โดยรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระ ความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง มีกระบวนการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้คนดีเข้ามาบริหารประเทศชาติ ทั้งนี้ในการจัดการเลือกตั้ง ตลอดจนการควบคุม กำกับดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ถือเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องดำเนินการสอดส่อง สืบสวนหรือไต่สวน เพื่อป้องกันและขจัดการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดอันจะก่อให้เกิดความไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง สำหรับการดำเนินคดีในชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นกระบวนการสืบสวนไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้ช่วยหรือใช้อำนาจของตนในการแสวงหาพยานหลักฐานจากกระบวนการสืบสวน สอบสวน และไต่สวน ตามกฎที่ตนเองได้ตราขึ้น จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือการมอบอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งถือเป็นการกระหนาบสิทธิของประชาชนไม่มีการถ่วงดุลอำนาจหรือการถ่วงดุลตรวจสอบการใช้ อำนาจตามกฎหมาย อีกทั้งการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการออกหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน หรือไต่สวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง ยังถือเป็นการกำหนดกฎหมายที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาของประชาชน เนื่องจากการออกกฎหมายหรือกฎที่เป็นการกระทบต่อสิทธิหรือมีผลต่อการระงับยับยั้ง โอนหรือเปลี่ยนแปลงซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะต้องเป็นการตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งถือเป็นการตราขึ้นโดยตัวแทนของปวงชนชาวไทย มิใช่การกำหนดให้องค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่งซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจ และบังคับใช้กฎหมาย เป็นผู้ออกกฎหมายให้กำหนดอำนาจและบังคับใช้กับประชาชนเสียเอง ซึ่งการกระทำดังกล่าว ย่อมเป็นการกระทำที่จะกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นการทำหน้าที่ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือกระทบต่อความต้องการของ

ประชาชนมากเกินความจำเป็นหรือไม่ หรือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการตั้งแต่จัดให้มีการเลือกตั้ง จนถึงการประกาศผลการเลือกตั้ง ให้เกิดความเป็นธรรม สุจริต และเป็นที่น่าเชื่อถือของสังคมและประชาชนชาวไทยทุกคน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในการสืบสวน ไต่สวน และดำเนินคดีเลือกตั้งในชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยการกำหนดให้อำนาจ ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในองค์กรเพียงองค์กรเดียว โดยไม่มีการกำหนดให้องค์กรถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือการแบ่งแยกอำนาจในการออกกฎหมายให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในด้านดังกล่าว รวมถึงการให้อำนาจในการพิจารณาคดีเลือกตั้งให้แก่ศาลซึ่งมีอำนาจตุลาการ จะส่งผลกระทบต่อปัญหาของการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้ช่วยหรือใช้อำนาจของตนในการแสวงหาพยานหลักฐานจากกระบวนการสืบสวน สอบสวน และไต่สวนตามกฎหมาย ย่อมเป็นการกระทำที่จะกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำหน้าที่ของ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะเป็นการทำหน้าที่ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือกระทบต่อความต้องการของประชาชนมากเกินความจำเป็นหรือไม่

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายใต้การค้นหาคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” ที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ

การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และการสั่งให้ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว เป็นการกำหนดเครื่องมือให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจในการป้องกันหรือป้องปรามมิให้เกิดการกระทำความผิด หรือการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้สนับสนุน หรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสมัครรับเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถใช้อำนาจในการออกคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือการสั่งให้ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวได้ ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 ไม่มีการกำหนดบทบัญญัติที่ขยายความของคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งกลับพยายามกำหนดคำนิยามและ

ขยายความหมายของคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” ซึ่งในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 โดยระเบียบดังกล่าวกลับไม่มีคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” เหมือนดังในคำที่กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งกลับไปกำหนดคำว่า “เหตุอันควรสงสัย หรือความปรากฏ” เพื่อนำคำดังกล่าวไปขยายความคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” การกำหนดกฎในลักษณะนี้จึงมีผลกระทบโดยตรงต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาตีความ หรือใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องบังคับใช้กฎหมายผ่านการตีความและการใช้ดุลพินิจเนื่องจากหากพิจารณาอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง จะพบว่ากฎหมายกำหนดเพียงคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” แต่เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการกำหนดคำนิยามและความหมายตามระเบียบฯ เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้แสวงหาพยานหลักฐาน ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทั้งในเรื่องของการสืบสวน การไต่สวน และกระบวนการพิจารณาออกคำวินิจฉัยชี้ขาดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงก่อให้เกิด

ปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับมอบอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะเลือกให้การบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน เนื่องจากการกำหนดกรอบการบังคับใช้ของกฎหมายในทางปฏิบัติ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 ไม่ตรงกับเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่ไม่มีกรอบการกำหนดความหมายหรือกรอบการตีความการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจนในการตีความความหมายของคำว่า “หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” จึงเป็นการกำหนดกฎหมายที่มีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือผู้ช่วยเหลือว่าจะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตรงตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่ หรืออาจทำให้เกิดการเคลือบแคลงสงสัยว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือผู้ช่วยเหลือ ถึงความไม่เป็นกลางหรือเข้าข้างผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งเมื่อกฎหมายไม่กำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติให้ชัดเจน จึงส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาในกระบวนการเลือกตั้ง และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเมื่อหากเกิดความสงสัยเกี่ยวกับความเป็นธรรม ความโปร่งใส และความสุจริตของการเลือกตั้ง ก็จะทำให้ผู้ชนะการเลือกตั้งไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม และเกิดผลเสียโดยอ้อมต่อ

การเข้ามารับตำแหน่งเพื่อบริหารประเทศหรือหน่วยงานท้องถิ่นต่อไป

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคำสั่งศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ในคดีเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เหตุผลสำคัญของการกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้น ก็เพื่อทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้งในทุกระดับให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง หรือสนับสนุนการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นหรือดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การออกคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นการออกคำสั่งในทางใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ

ของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การออกคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้บังคับกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมุ่งประสงค์จะให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น โดยการออกคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงจะต้องเป็นไปตามอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การที่ไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือการอุทธรณ์คำสั่งของศาลฎีกาในคดีเลือกตั้งให้แก่ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิ ย่อมไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางกฎหมาย อันได้แก่ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม หลักการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีหลักการพื้นฐานว่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรมเป็นอำนาจที่กฎหมายให้การรับรองแก่บุคคลในอันที่จะได้รับการคุ้มครองให้ความช่วยเหลือตลอดจนอำนวยความสะดวกจากศาลและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง หรือสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม เป็นต้น ซึ่งเหตุที่รัฐมีความจำเป็นต้องให้การ

รับรองและคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนในรัฐของตน เนื่องจากสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะได้รับการรับรองคุ้มครอง อันเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ทุกคนที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด และเป็นสิทธิที่บุคคลทุกคนย่อมได้รับอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งหากไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ ประชาชนซึ่งเป็นผู้ทรงอำนาจแห่งสิทธิดังกล่าว ก็ไม่อาจเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ย่อมไม่กระทบต่อหลักความเป็นที่สุดของคำพิพากษา ซึ่งโดยหลักก็ไม่ควรจะให้มีการอุทธรณ์ฎีกาอีกต่อไป (Iammayura, 2013). แต่หลักการดังกล่าวก็มีข้อยกเว้นอยู่หลายประการ ทั้งนี้เพื่อให้ศาลสูงได้มีการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของศาลล่างที่อาจมีการพิพากษาที่อาจขัดต่อหลักความยุติธรรมหรืออาจเกิดการรับฟังพยานหลักฐานที่ผิดพลาดจากศาลล่างซึ่งยังมีประสบการณ์ในการพิจารณาพิพากษาคดีน้อยกว่าศาลสูงนั่นเอง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่กำหนดบทบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าว ย่อมส่งผลทำให้รัฐไม่มีกระบวนการเพื่อให้มีการพิจารณาทบทวนหรือยื่นพยานเอกสารใหม่จากการรับฟังการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือการรับฟังการอุทธรณ์ตัดสินของศาลนอกเหนือจากการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งไปแล้วนั้น อันส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ที่ต้องการให้การพิจารณาคดีเลือกตั้งเกิดความบริสุทธิ์ ยุติธรรม เป็นธรรม และเกิดความเท่าเทียมจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการพิจารณาคดีทั้งในชั้นคณะ-

กรรมการการเลือกตั้งและในชั้นศาล อีกทั้ง การที่กฎหมายมิได้กำหนดให้มีกระบวนการ อุตธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลในคดีเลือกตั้ง ย่อมกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชน เนื่องจากคดีเลือกตั้งเป็นคดีที่กระทบกระเทือน ต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะเป็น การตัดสิทธิทางการเมืองของประชาชนตามที่ กฎหมายกำหนด รวมทั้งยังมีผลกระทบต่อสังคม เนื่องจากคดีเลือกตั้งเป็นคดีที่สังคมให้ความสนใจ รัฐไม่ว่าจะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือแม้กระทั่งองค์กรตุลาการย่อมต้องใช้ความ ระมัดระวัง และความรอบคอบในการตัดสินหรือ ออกคำสั่ง เพราะผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเป็นบุคคล สาธารณะของสังคม หากเกิดข้อกังขาหรือ ข้อสงสัยในกระบวนการพิจารณาตั้งแต่ต้น คือ การสอบสวน สืบสวนหรือไต่สวน การรวบรวม พยานหลักฐาน การนำพยานหลักฐานมาใช้ พิจารณา รวมถึงเหตุผลในการออกคำสั่งหรือ การพิพากษาของศาล ย่อมกระทบต่อความ เชื่อมั่นในกระบวนการเลือกตั้ง และส่งผลกระทบ ต่อความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ในการเลือกตั้งและพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้ง และที่สำคัญที่สุดคือ หากเกิดข้อผิดพลาดจาก การออกคำสั่งและพิพากษา หรือมีคำพิพากษา โดยไม่มีการอุทธรณ์หรือชั้นตอนเพื่อยกคำสั่ง หรือคำพิพากษานั้น ย่อมกระทบต่อสังคม การเมือง และการยอมรับการทำหน้าที่ของ หน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายกับ ประชาชนทุกคนในประเทศไทย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ สั่งให้มีการเลือกตั้ง หรือการเลือกใหม่ในหน่วย เลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งได้ ในกรณีที่คณะ กรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกกระทำ ผิดกฎหมายหรือฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง หรือ รู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีผลทำให้ การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริต หรือเที่ยงธรรม อีกทั้ง ยังให้อำนาจคณะกรรมการ การเลือกตั้ง สั่งระงับสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกนั้นไว้เป็นการชั่วคราว โดยกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี และกำหนดให้ คำสั่งจากกรณีดังกล่าวถือเป็นที่สุดไม่สามารถ อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ออกคำสั่ง หรืออุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการ พิจารณาคดีเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดได้ รวมถึงการกำหนดให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของ ศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ที่ใช้อำนาจในการ พิจารณาคดีเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี ให้ถือเป็น ที่สุดนั้น ย่อมกระทบต่อการใช้สิทธิของประชาชน ผู้ซึ่งถูกบังคับตามคำสั่งของคณะกรรมการ การเลือกตั้งหรือคำสั่งของศาลนั้น ทำให้ประชาชน ไม่สามารถใช้สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ทางกฎหมายได้อย่างเต็มที่ ไม่สามารถใช้สิทธิ ในการอุทธรณ์เพื่อให้มีการถ่วงดุล หรือทบทวน การออกคำสั่งโดยองค์กรหรือผู้ที่มีอำนาจ เหนือกว่าได้ อันเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน และเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่สอดคล้อง กับเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ประสงค์ จะให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิ ในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่

สอดคล้องกับ ดร. จิตติเชษฐ นุชนารณ ให้ความเห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดให้คดีเลือกตั้งจะต้องเข้าสู่การพิจารณาคดีต่อศาลอุทธรณ์โดยคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่ยุติ และคดีเลือกตั้งในระดับชาติให้เข้าสู่การพิจารณาคดีของศาลฎีกาและให้คำพิพากษาของศาลฎีกาให้เป็นที่ยุติ อาจขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิ เนื่องจากถ้าคู่ความไม่พอใจในคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ก็ควรจะนำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาได้ เช่นเดียวกับระบบศาลปกครองชั้นต้นกับศาลปกครองสูงสุด อันเป็นการถ่วงดุลและทำให้เกิดคดีที่เกิดขึ้นเป็นที่พึงพอใจของคู่ความ ทั้งสองฝ่ายอีกทั้งสอดคล้องกับหลักการทบทวนคำพิพากษาโดยศาลที่สูงกว่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับคู่ความ อีกทั้งให้เกิดการถ่วงดุลที่รัดกุมและป้องกันการใช้อำนาจในการวินิจฉัยคดีเป็นไปตามอำเภอใจของผู้พิพากษาในแต่ละคดี (Nuchanart,2019)

ในขณะที่ระบบการดำเนินคดีเลือกตั้งในต่างประเทศ อาทิ ประเทศบราซิลได้มีการจัดตั้งศาลเลือกตั้งขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะยุติการทุจริตการเลือกตั้ง อำนาจหน้าที่ของศาลเลือกตั้งคือมีอำนาจรับรองและเพิกถอนการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม คำพิพากษาของศาลเลือกตั้งภูมิภาคสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดได้ ต่อเมื่อคำวินิจฉัยของศาลเลือกตั้งส่วนภูมิภาคขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือเกิดปัญหาการตีความกฎหมายระหว่างศาลเลือกตั้งสองศาลหรือมากกว่านั้น หรือเกิดการฟ้องร้องเกี่ยวกับเรื่องการขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือการประกาศผลรับรองผู้ชนะการเลือกตั้งในการเลือกตั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หรือ

เมื่อมีการฟ้องเพิกถอนการประกาศผลคะแนนเลือกตั้ง หรือการฟ้องเพิกถอนคำสั่ง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเลือกตั้งในส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลาง จะเห็นได้ว่าแม้บราซิลจะมีศาลเลือกตั้งแต่คำวินิจฉัยของศาลเลือกตั้งภูมิภาคยังสามารถตรวจสอบโดยศาลเลือกตั้งสูงสุดได้อีกภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว เป็นการสร้างความเป็นธรรมแก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งหรือคำพิพากษาศาล ส่วนในประเทศแอฟริกาได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลเลือกตั้งประกอบไปด้วยประธานศาลเลือกตั้งและผู้พิพากษา ซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยประธานศาลสูงสุดภายใต้พระราชบัญญัติศาลเลือกตั้ง โดยมีผู้พิพากษาอาชีพหนึ่งคนซึ่งอย่างน้อยเป็นผู้พิพากษาที่มีตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ในศาลอุทธรณ์หรือศาลสูงสุดเป็นอย่างน้อยโดยมีระบบการอุทธรณ์คำพิพากษาเช่นเดียวกับประเทศบราซิลที่คู่ความสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 กับหลักการของต่างประเทศพบว่า ประเทศไทยควรนำหลักการของต่างประเทศ อาทิ ประเทศบราซิลและประเทศแอฟริกาได้มาปรับใช้ เนื่องจากบรรดาประเทศดังกล่าวการพิจารณาคดีเลือกตั้งไม่ได้พิจารณาเพียงแค่ศาลชั้นเดียวเหมือนของประเทศไทย คำวินิจฉัยของศาลเลือกตั้งภูมิภาค คู่ความสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลเลือกตั้งสูงสุดได้ จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของศาลเลือกตั้งภูมิภาคในบราซิลจึงสามารถถูกตรวจสอบโดยศาลลำดับชั้นที่สูงได้ ผู้ที่อยู่

ในกระบวนการพิจารณาชั้นศาลจึงมั่นใจในกระบวนการพิจารณาว่ามีความโปร่งใส สร้างความเป็นธรรมยิ่งขึ้น ส่วนในประเทศแอฟริกาใต้ได้กำหนดให้มีศาลเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ในการวินิจฉัยของศาล ศาลมีอำนาจในการรับฟังคดีข้อพิพาทและคำร้องทุกข์เกี่ยวกับการละเมิดและรับฟังอุทธรณ์คำคัดค้านคำตัดสินของศาลนอกเหนือจากที่พิจารณาได้

4) ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดให้นำวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งในระบบไต่สวน มาใช้กับการพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลยุติธรรมไทย

การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน ศาลจะถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี มีอำนาจที่จะสืบพยานเพิ่มเติมหรือดลสืบพยาน ทั้งนี้ เพื่อค้นหาให้ได้ข้อเท็จจริงใกล้เคียงความจริงมากที่สุด การกำหนดระเบียบวิธีเกี่ยวกับการสืบพยานมีน้อย มักจะไม่มีหลักเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดมากนัก โดยเฉพาะจะไม่มีบทตดพยานที่เด็ดขาด แต่จะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดสู่ศาล ศาลจึงมีสิทธิรับฟังพยานบอกเล่าได้และศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง และการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนจะไม่ใช้หลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย ดังนั้น จำเลยจึงมีหน้าที่สำคัญในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองให้ชัดแจ้ง พยานหลักฐานของฝ่ายจำเลยก็สามารถนำมาลงโทษแก่จำเลย

ในปัจจุบัน นับตั้งแต่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 226 ได้กำหนดให้กระบวนการและวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมในประเทศไทย และรัฐธรรมนูญฉบับ

ดังกล่าวยังกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาและกำหนดส่วนสำคัญว่าระบบพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลยุติธรรมจะต้องเป็นระบบไต่สวนเท่านั้น ส่งผลทำให้การกำหนดระบบการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมเกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายที่อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการพิจารณาคดีเลือกตั้งในระบบไต่สวนนั้นมีที่มาจากเจตนาารมณ์และวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ต้องการเปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่าย คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ถูกตดสิทธิเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลว่าตนเองเป็นผู้บริสุทธิ์ รวมทั้งให้อำนาจศาลในการเรียกพยานหลักฐานเพิ่มเติมในกรณีมีข้อสงสัยเพื่อนำพยานหลักฐานซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับคดีนั้น ๆ ของการเลือกตั้งมาใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อใช้ดุลพินิจในการตดสินคดีเลือกตั้งให้เกิดความยุติธรรมและรวดเร็ว เพราะคดีเลือกตั้งเป็นคดีข้อพิพาทที่กระทบต่อสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และกระทบต่อสังคมเป็นวงกว้าง โดยหากพิจารณาระบบการพิจารณาคดีตามที่กฎหมายกำหนด จะพบว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดระบบไต่สวนในวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมที่ใช้ระบบกล่าวหาเป็นหลักในการพิจารณาคดีทั่วไป ทั้งคดีทางแพ่งและคดีทางอาญา ทำให้ขั้นตอนในการพิจารณาคดีเลือกตั้งยังเกิดปัญหาของการกำหนดขั้นตอนตามกฎหมายกล่าวคือ ถึงแม้ศาลยุติธรรมจะออกระเบียบเกี่ยวกับวิธี

พิจารณาคดีเลือกตั้ง ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา แต่การกำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานตามระเบียบดังกล่าวเบื้องต้น ยังคงยึดหลักวิธีพิจารณาและขั้นตอนแบบแผนที่ใกล้เคียงกับระบบกล่าวหา หรือนำขั้นตอนในระบบกล่าวหามาใช้บังคับ แม้กระทั้งการกำหนดเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 226 ยังกำหนดให้นำอำนาจการสืบสวนหรือไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์ของความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ซึ่งการกำหนดกฎหมายในลักษณะนี้ ย่อมเป็นการกำหนดให้ศาลพิจารณาพยานหลักฐานของฝ่ายรัฐเป็นหลัก และให้คู่ความนำพยานหลักฐานมาหักล้าง ซึ่งการกำหนดกฎหมายในลักษณะดังกล่าวเป็นการแสดงให้เห็นถึงการนำระบบกล่าวหามาใช้ในระบบการพิจารณาคดีเลือกตั้ง มากกว่าการกำหนดกระบวนการไต่สวนที่ต้องให้ความเป็นธรรมในการยื่นพยานหลักฐานของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอย่างเท่าเทียม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดให้นำระบบการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนมาใช้กับการพิจารณาคดีเลือกตั้ง เนื่องด้วยกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้การพิจารณาคดีของศาลที่เกี่ยวข้องคดีเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม เทียบธรรมสะดวก และรวดเร็ว แต่ในทางปฏิบัติเมื่อการพิจารณาคดีของศาลยังคงอิงไปในทางการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา รวมถึงบุคลากรของฝ่ายตุลาการโดยส่วนใหญ่เป็นผู้เชี่ยวชาญการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาเท่านั้น

การกำหนดอำนาจหน้าที่และกระบวนการทางกฎหมายกับวิธีการในทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับระบบและกระบวนการพิจารณาคดีเลือกตั้ง จึงทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ส่งผลทำให้ผู้ที่ถูกกระทำความผิดหรือคู่ความในคดีไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ผ่านการใช้อำนาจของศาลที่มีบทบาทในการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะ

จากการอภิปรายที่ได้กล่าวไปข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง และการกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลยุติธรรมในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

1) ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง พ.ศ. เพื่อกำหนดรายละเอียดขั้นตอนวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะ และแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติมาตรา 224 และมาตรา 225 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนี้

1. ให้ยกเลิกความในมาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 224 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(2) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

(3) ดำเนินการไต่สวนเมื่อมีกรณีที่มีการคัดค้านหรือมีหลักฐานปรากฏว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือการออกเสียงประชามติตาม (1) มิได้เป็นโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(4) ควบคุมการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(5) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติ

2) ให้ยกเลิกความในมาตรา 225 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 225 เมื่อได้มีการดำเนินการตามมาตรา 224 (3) แล้ว ไม่ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้วหรือไม่ก็ตาม หากมีหลักฐานปรากฏว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้สมัครรับเลือกสมาชิกวุฒิสภา ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ใดกระทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัย

คดีเลือกตั้ง เพื่อให้มีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ระบุสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว หรือมีคำสั่งให้มีการจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ หรือมีคำสั่งอย่างใด ๆ เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกหรือบุคคลนั้นแล้วแต่กรณี”

3) ให้ยกเลิกความในมาตรา 226 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 226 การไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาคดีเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยเร็ว

การพิจารณาและวินิจฉัยของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบการพิจารณาและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานเพิ่มเติมได้

เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา 225 ไว้พิจารณาแล้ว นับแต่วันดังกล่าว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นั้นต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลจะมีคำสั่งให้ยกคำร้อง และเมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำความผิดให้สมาชิกหรือความเป็นรัฐมนตรีของผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคก่อนกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง และเป็นกรณีที่ต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือต้องระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว ให้ศาลกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวไว้ในคำพิพากษานั้นด้วย แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด โดยต้องได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดนั้นด้วย

ให้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง พ.ศ.

เพื่อกำหนดรายละเอียดขั้นตอนวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะ โดยการกำหนดกรอบของเนื้อหาของกฎหมาย ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเลือกตั้งทั้งการไต่สวนและการพิจารณา วินิจฉัยและศาลเลือกตั้งโดยเฉพาะที่มาและการพิจารณาพิพากษาและการอุทธรณ์คดีเลือกตั้ง ส่วนสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าว ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในการกำหนดรายละเอียดและขั้นตอนของกฎหมาย ที่เกี่ยวกับคดีเลือกตั้งในอนาคต

REFERENCES

- Iammayura Chanjira and others. (2013). **Development of a political case management system in the judiciary**. Bangkok: Rapeepattanasak Research Institute Office of the Judiciary.
- Miwongukho Bunsri,. (2012). **Guidelines for reform of the electoral system and political parties**. Bangkok: King Prajadhipok Institute.
- Nuchanart Thitichet . **Advisor to the President of the Constitutional Court**. Interview, 27 May 2019.
- Serirangsan T. and others. (1996). **Election Commission**. Nonthaburi: King Prajadhipok's Institute.