

วิธีการทางกฎหมายในการดำเนินคดีกลุ่มในประเทศไทย : ศึกษากรณีการฟ้องคดีละเมิดแบบกลุ่ม Legal Procedure on Class Action in Thailand : A Case Study Relating to Class Action on Tort

อนันต์ สันติภาพ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก ถนนพหลโยธิน จังหวัดปทุมธานี 12000

Anan Santiprab

Faculty of Law at Rangsit University Muang-Ake Paholyotin Road Pathumthani District 12000

E-mail : Anan.s@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

คุณฉันทิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะศึกษาประเด็นกฎหมายสำคัญบางประการเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีละเมิดแบบกลุ่มของประเทศไทย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย เมื่อเปรียบเทียบกับประเด็นกฎหมายเหล่านี้ของประเทศต่างๆ และเพื่อค้นหาวิธีการคุ้มครองทางกฎหมายที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อผู้เสียหายจากกรณีดังกล่าว

คุณฉันทิพนธ์นี้พบว่ากระบวนการดำเนินคดีแบบกลุ่มภายใต้กฎหมายไทยยังมีช่องว่างทางกฎหมายหลายประการ ซึ่งประกอบด้วย การส่งคำบอกกล่าวไปยังกลุ่มผู้เสียหาย คุณสมบัติของโจทก์ และความยุ่งยากของกระบวนการ การคุ้มครองผู้เสียหายกลุ่มข้างน้อย และประสิทธิภาพของการบังคับคดี เป็นอาทิ

ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย จึงควรได้รับการแก้ไขเพื่อให้คุ้มครองผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ : การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ผู้เสียหาย

Abstract

This Dissertation aims at studying some important procedural legal aspects of tortious class actions, in accordance with the Code of Civil Procedures of Thailand, and in comparison with those of other countries; and at finding appropriate and effective legal protections for victims of the actions.

This Dissertation finds that procedural legal aspects of tortious class actions under the Thai law still have several legal lacunas, which comprise, inter alia, notification to the victims, qualification of the plaintiffs, complication of the procedures, protection of the minority victims, and efficacy of the enforcement.

Consequently, the Code of Civil Procedures of Thailand should be amended to effectively protect the victims.

Keywords : Class action, Code of Civil Procedures of Thailand, victims

บทนำ

หลักการสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้แก่ การดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากโดยผู้เสียหายที่เป็นสมาชิกกลุ่มนั้น ต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน (Common Fact and Common Law) และเมื่อพิจารณาในแง่เศรษฐกิจแล้ว พบว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกัน (แต่เมื่อจำแนกความเสียหายเป็นรายบุคคลแล้ว ความเสียหายที่ได้รับนั้น อาจเป็นความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย) ได้เป็นอย่างดี อีกทั้งในปัจจุบันมีข้อพิพาทซึ่งมีผู้เสียหายในคดีเป็นจำนวนมากมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น เช่น คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค คดีผิดสัญญา คดีละเมิด คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในขณะที่ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่คุ้มครองประชาชน ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นมีเนื้อหาเกี่ยวกับการชดเชยค่าสินไหมทดแทน การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดโดยผิดกฎหมาย ทำให้มีผู้เสียหายหลายรายในเหตุการณ์เดียวกัน และเมื่อมีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก ทำให้ต่างคนต่างฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าทดแทน ทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การฟ้องคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายนั้น จะต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและต้องใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างมาก ทำให้ผู้ที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีพอ ไม่สามารถฟ้องคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาว่าไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นกระบวนการดำเนินคดีที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน เนื่องจากสามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากได้ในการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียว และอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหาย

ที่ไม่มีความสามารถฟ้องคดี เพื่อเยียวยาความเสียหายด้วยตนเองได้ หรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย ในปัจจุบันได้มีการนำหลักกฎหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ร่วมกับกฎหมายเฉพาะ เช่น กฎหมายแรงงาน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกฎหมายสารบัญญัติ เช่น ละเมิด เอกเทศสัญญา ที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้เกิดการเยียวยาผู้เสียหายได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิของผู้เสียหายนั้นที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากถูกละเมิดสิทธิที่ผิดกฎหมาย นับได้ว่าเป็นการพัฒนาการเยียวยาผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพและยุติธรรมได้โดยเร็วทำให้ผู้เสียหายพึงพอใจในกระบวนการยุติธรรมของประเทศได้อย่างมาก

การนำเอาการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับคดีเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายในคดีความผิดเกี่ยวกับการละเมิด ยังอาจมีเนื้อหาสาระยังไม่เพียงพอหรือมีข้อจำกัดบางประการ ปัญหาความไม่ชัดเจนที่อาจเกิดขึ้น เช่น ปัญหาหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับการส่งคำบอกกล่าวให้แก่สมาชิกกลุ่ม ปัญหาหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับการแบ่งกลุ่มย่อย เช่น เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการแบ่งกลุ่มย่อย หรือการคุ้มครองสมาชิกภายในกลุ่มย่อย ปัญหาหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับคุณสมบัติของโจทก์ เช่น ปัญหาหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับโจทก์ หรือปัญหาหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับการกำหนดให้โจทก์ต้องเป็นสมาชิกกลุ่ม ปัญหาหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับการพิจารณาดีเบื้องต้น

ดังนั้น ด้วยเหตุและปัญหาดังกล่าว กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงอาจยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับผลจากการถูกละเมิดได้ หากแต่อาจต้องมีกฎเกณฑ์อื่นเพิ่มเติม การศึกษาในวิจัยฉบับนี้ เป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินคดีและผลกระทบจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีความผิดเกี่ยวกับการละเมิดผ่านทางกฎหมายของต่างประเทศเพื่อพิจารณาและกำหนดกฎเกณฑ์ที่จำเป็นเพิ่มเติมในการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายลักษณะละเมิด เพื่อให้การบังคับใช้เกิดความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการถูกระงับละเมิดด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากจากการถูกละเมิดกฎหมาย
2. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการละเมิด โดยมีผู้เสียหายหลายราย

4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีละเมิด

5. เพื่อศึกษารูปแบบแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่เหมาะสมเพื่อนำมาปรับใช้ในการพิจารณาคดีละเมิดที่มีผู้เสียหายจำนวนมากในประเทศไทย

สมมติฐานการศึกษา

บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มยังไม่สามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของรัฐ ที่มุ่งจะคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมากในเหตุที่เกิดครั้งเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดจากการกระทำเดียวกันของผู้ที่กระทำเป็นผลให้บุคคลหลายรายได้รับความเสียหาย หากมีการพิจารณาคดีโดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในเรื่องละเมิด ซึ่งเป็นดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีกฎหมายทั่วไป ทำให้เกิดปัญหาหรือข้อจำกัดในการดำเนินคดีดังกล่าวในหลาย ๆ กรณี ดังนั้นจำเป็นต้องศึกษาและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่มีปัญหา เพื่อให้เกิดผลในการบังคับใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้ มุ่งศึกษาถึงปัญหาการดำเนินคดีในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และศึกษารูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มในต่างประเทศและในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีที่มีผู้ได้รับความเสียหายหลายรายจากการกระทำผิดครั้งเดียว เพื่อค้นหารูปแบบและแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่เหมาะสมเพื่อนำมาปรับใช้ในการพิจารณาคดีละเมิดและคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก

ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการดำเนินคดีในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก
2. ทำให้ทราบประวัติ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีละเมิดและคดีอื่น ๆ ที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก
3. ทำให้ทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีละเมิดในต่างประเทศและในประเทศไทย
4. ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีละเมิด
5. ทำให้ทราบรูปแบบ แนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่เหมาะสมเพื่อนำมาปรับใช้ในการพิจารณาคดีละเมิดที่มีผู้เสียหายจำนวนมากในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้จะใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) เป็นหลัก โดยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากทบทวนคดีแห่งกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉบับที่ 26 พ.ศ. 2558 ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หนังสือ วารสาร วิทยานิพนธ์ บทความ รายงานการวิจัยและข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีละเมิดและการฟ้องคดีโดยที่มีผู้เสียหายหลายรายเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศสโดยนำเอาข้อมูลและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับประเทศไทยมาเสนอเพื่อแก้ไข อุดช่องว่างและปรับใช้กับกฎหมายไทยให้มีมาตรฐานในการบังคับใช้กฎหมายไทยให้ดียิ่งขึ้น

ผลของการวิจัย

ผู้เขียนจะทำการศึกษาและเปรียบเทียบวิธีพิจารณาคดีแบบกลุ่มในกรณีที่มีการฟ้องคดีเกี่ยวกับกฎหมายละเมิดซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป เพื่อได้ทราบถึงปัญหาและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2558 ซึ่งประเทศไทยได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยมีต้นแบบมาจากประเทศสหรัฐอเมริกาอันเป็นกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี ในขณะที่ประเทศไทยเองเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร การรับเอากฎหมายของต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศที่ใช้กฎหมายคนละระบบกับประเทศไทยย่อมต้องพิจารณาถึงระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับนิติวิธีภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศไทย ด้วยเหตุนี้การศึกษาการคุ้มครองผู้เสียหายจากการละเมิดของประเทศต่าง ๆ ทั้งในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีและประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร นอกจากจะทำให้ทราบถึงความแตกต่างกันของแนวคิดและวิธีการดำเนินคดีแล้ว ยังนำมาซึ่งข้อพิจารณาและข้อจำกัดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายลักษณะละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายสารบัญญัติของประเทศไทยเพื่อปรับปรุงกฎหมายให้มีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ในการบังคับใช้กฎหมาย

การนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้ในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดตามกฎหมายไทยมีผลการวิจัยในกรณีต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาการส่งคำบอกกล่าวให้แก่สมาชิกกลุ่ม เมื่อได้พิจารณากฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศต่าง ๆ แล้วจะเห็นได้ว่ารูปแบบการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากอาจแบ่งได้เป็นสอง รูปแบบได้แก่ รูปแบบที่หนึ่งการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มแบบ “opt out” ซึ่ง



เป็นรูปแบบที่ใช้กันแพร่หลายในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศ แคนาดาและรูปแบบที่สอง การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มแบบ “opt in”¹ ซึ่งใช้กันแพร่หลายในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประเทศไทยเองแม้จะใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร แต่ด้วยอิทธิพลจากการรับแนวความคิดในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มจาก Rule 23 FRCP² ของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงส่งผลให้แนวทางการตรากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยเอนเอียงไปตามแนวทางของ Rule 23 FRCP ด้วยเหตุนี้ รูปแบบการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยจึงเป็นแบบ “opt out” หรืออาจเรียกว่า “การเป็นสมาชิก กลุ่มโดยผลของกฎหมาย” ลักษณะของการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มแบบ “opt out” เป็นลักษณะที่แตกต่างไปจากการดำเนินคดีทั่วไปอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ เมื่อมีการกำหนดลักษณะเฉพาะที่เหมือนกันของกลุ่มบุคคล หรือได้กำหนดขอบเขตของกลุ่มบุคคลและสมาชิกกลุ่มแล้ว จะส่งผลให้ผู้ที่อยู่ในขอบเขตของกลุ่มบุคคลและสมาชิกกลุ่มมีฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มโดยอัตโนมัติและต้องผูกพันในผลของคำพิพากษาโดยที่ไม่จำเป็นต้องเข้ามาเป็นคู่ความในคดีแต่อย่างใดอันเป็นการยกเว้นหลักคำพิพากษาผูกพันคู่ความ (Res Judicata) แต่หากสมาชิกกลุ่มรายใดไม่ต้องการผูกพันตามคำพิพากษาที่เกิดจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็มีสิทธิแสดงความประสงค์ขอยกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มได้

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้จากการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่มีรูปแบบของการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มแบบ “opt out” นี้ก็คือ การบอกกล่าวอาจไม่ทั่วถึงสมาชิกกลุ่มทุกคนแม้จะมีการกำหนดรูปแบบการบอกกล่าวไว้หลายวิธีแต่ก็ไม่สามารถรับประกันได้ว่าสมาชิกกลุ่มจะรับรู้ข่าวสารตามที่แจ้งครบทุกคน ซึ่งอาจส่งผลให้สมาชิกกลุ่มไม่สามารถดำเนินการเพื่อสงวนหรือรักษาสีทธิของตน อีกทั้งยังต้องผูกพันตามผลของคำพิพากษาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่เกิดขึ้น

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยไม่ได้กำหนดผลของการที่สมาชิกกลุ่มไม่ได้รับคำบอกกล่าวไว้แต่อย่างใด ซึ่งอาจทำให้พิจารณาได้ว่าสมาชิกกลุ่มคนดังกล่าวที่ไม่ได้แสดงความประสงค์ขอยกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม อาจต้องผูกพันในผลของคำพิพากษาดังกล่าวด้วย แต่มีข้อพิจารณาว่าการที่สมาชิกกลุ่มจำต้องผูกพันในผลของคำพิพากษาดังกล่าวโดยที่ตนไม่ได้รับคำบอกกล่าวอันเป็นผลให้ไม่ได้แสดงความประสงค์ขอยกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มนั้น ย่อมส่งผล ดังนี้คือ การที่ผู้เสียหายที่ถูกละเมิดไม่ได้รับคำบอกกล่าวแต่กลับต้องผูกพันตามคำพิพากษาเป็นการปิดปากผู้เสียหายที่ไม่ได้รับการบอกกล่าวให้ต้องผูกพันตามคำพิพากษาโดยปริยาย ทั้งที่ตนไม่มีสิทธิเลือกที่จะพิจารณาว่าจะออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มหรือไม่ และในกรณีที่ผู้เสียหายต้องการฟ้องคดีด้วยตนเอง แต่ผลของคำพิพากษาที่มีผลผูกพันผู้เสียหายไปแล้วนั้น ส่งผล

¹ ปราณี สาโร, การดำเนินคดีแบบกลุ่ม:การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม ข้อจำกัดและประโยชน์ที่พึงได้รับ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547) 130.

² นิดา ว่องเจริญ, การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายจำนวนมาก (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537) 96.

ให้ผู้เสียหายรายนั้นไม่สามารถนำคดีมาฟ้องด้วยตนเองได้เนื่องจากการที่ผู้เสียหายเป็นสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ต้องห้ามมิให้นำคดีมาขึ้นฟ้องจำเลยในเรื่องเดียวกันกับที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องตามมาตรา 222/18

การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยจะไม่ได้กำหนดผลของการที่ไม่ได้รับคำบอกกล่าวไว้ แต่ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาข้อ 31 กำหนดให้สมาชิกกลุ่มอาจออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้วก็ได้โดยได้รับอนุญาตจากศาล และศาลจะอนุญาตได้ต่อเมื่อมิได้ตั้งใจหรือมีเหตุอันสมควร เมื่อพิจารณาแล้วย่อมแสดงให้เห็นว่า หากการที่สมาชิกกลุ่มไม่ได้รับการบอกกล่าวโดยมิได้ตั้งใจหรือมีเหตุอันสมควร เช่น อยู่ในที่ห่างไกลไม่สามารถติดต่อได้หรือด้วยพฤติการณ์พิเศษ เป็นต้น สมาชิกกลุ่มรายดังกล่าวอาจขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม เมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้วได้ และถือว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มแล้วอันทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ต้องผูกพันตามผลของคำพิพากษาจากการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าการขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มในกรณีนี้ ศาลต้องพิจารณาอย่างเข้มงวดเป็นอย่างยิ่งโดยต้องพิจารณาว่ามิได้ตั้งใจหรือมีเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่ได้รับคำบอกกล่าว เนื่องจากอาจมีสมาชิกกลุ่มบางรายที่ได้รับการบอกกล่าวโดยชอบแต่กลับอ้างว่าไม่ได้รับคำบอกกล่าวด้วยเหตุที่ผลของการดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่เป็นไปตามที่ตนเองต้องการและตนต้องการไปดำเนินคดีใหม่เองก็เป็นได้ ซึ่งการกระดังกล่าวไม่เป็นธรรมต่อสมาชิกกลุ่มคนอื่น ๆ

2. ปัญหาการแบ่งกลุ่มย่อย ผู้เสียหายจากการถูกละเมิดย่อมมีความเสียหายที่แตกต่างกันโดยอาจแบ่งได้เป็นกลุ่มผู้เสียชีวิต กลุ่มผู้เสียหายต่อร่างกาย อนามัย และเสรีภาพ กลุ่มผู้เสียหายต่อทรัพย์สิน กลุ่มผู้เสียหายสาธารณะ เป็นต้น ในการฟ้องคดีแบบกลุ่มตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้สามารถมีการแบ่งกลุ่มย่อยได้ ในกรณีที่มีความเสียหายที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลในกลุ่มก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าว ก็อาจยังไม่ตอบโจทยการแบ่งกลุ่มย่อย เนื่องจากยังไม่มีแนวทางและหลักเกณฑ์ที่ศาลจะนำมาใช้พิจารณาในการแบ่งกลุ่มย่อยซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่สอดคล้องกับลักษณะของคดี เกิดความล่าช้า และอาจเกิดความลักลั่นในการพิจารณาแบ่งกลุ่มย่อยได้ และการคุ้มครองสมาชิกในกลุ่มย่อยก็ต้องมีการรักษาสิทธิของสมาชิกกลุ่มย่อยอย่างเพียงพอและเป็นธรรมเช่นเดียวกัน กล่าวคือต้องมีผู้ทำหน้าที่ปกป้อง รักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มภายในกลุ่มย่อย แต่เมื่อพิจารณา บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งกลุ่มย่อยกลับพบว่ายังไม่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึง การกำหนดให้มี “โจทก์” ของกลุ่มย่อยแต่อย่างใด อีกทั้งบทบัญญัติที่มีอยู่ก็ไม่อาจ ตีความไปถึงขนาดว่าสามารถกำหนดให้มีโจทก์ของกลุ่มย่อยได้จึงย่อมเห็นได้ว่า เมื่อมีการแบ่งกลุ่มย่อยแล้วโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จะทำหน้าที่เป็นผู้คุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มทั้งหมดรวมถึงกลุ่มย่อยด้วย ย่อมมีโอกาสเกิดความโน้มเอียงและอาจเกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมได้ กล่าวคือ การที่โจทก์มีฐานะเป็นผู้ทำหน้าที่ แทนกลุ่มย่อยทั้งหมด และโจทก์มีฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มย่อยด้วยอีกฐานะหนึ่ง ย่อมมีความเป็นไปได้ที่จะทำให้โจทก์รักษาผลประโยชน์หรือดำเนินคดีไปในทิศทางที่



เป็นประโยชน์กับกลุ่มย่อยที่โจทก์เป็นสมาชิกอยู่มากที่สุด รวมถึงในการดำเนินคดีหรือเสนอพยานหลักฐาน ต่อศาล การที่กลุ่มย่อยมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันอาจส่งผลกระทบต่อการนำเสนอพยานหลักฐานของโจทก์ และที่สำคัญคือกฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มย่อยอย่างชัดเจน เป็นเพียงให้อยู่ในอำนาจของ ศาลในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่เท่านั้น

3. ปัญหาคุณสมบัติของโจทก์ การดำเนินคดีของโจทก์หรือผู้แทนกลุ่มในการฟ้องคดีแบบกลุ่ม เป็นเรื่องสำคัญ กฎหมายจึงกำหนดคุณสมบัติของโจทก์หรือผู้แทนกลุ่มไว้หลายประการ เพื่อเป็นการยืนยัน ถึงความสามารถที่จะปกป้องรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มไว้ เช่น การเป็นสมาชิกกลุ่ม การมีสิทธิ อย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกันและมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มเหมือนกัน การได้มา ซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยสุจริต การรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม แต่บทบัญญัติที่มีอยู่นั้นยังขาดความชัดเจน โดยเป็นการกำหนดหลักการที่ค่อนข้างกว้าง และให้อำนาจศาลมีดุลพินิจอย่างกว้างขวาง เช่น การกำหนดว่าโจทก์ต้องสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม การที่ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่แน่ชัดเพื่อให้ศาลนำมาใช้พิจารณา เช่นนี้อาจก่อให้เกิดความสับสนในการพิจารณาคุณสมบัติของโจทก์ให้ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีลักษณะ ที่แตกต่างจากการดำเนินคดีสามัญโดยทั่วไป กล่าวคือการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น บุคคลที่มีอำนาจในการดำเนินคดีแทนสมาชิกกลุ่มทุกคนจะเป็นทนายความกลุ่มหรือผู้แทนกลุ่ม โดยผู้แทนกลุ่มจะเป็นบุคคลที่มีสิทธิเรียกร้องเช่นเดียวกับสมาชิกกลุ่ม ทนายความกลุ่มจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเข้าใจในการดำเนินคดีแบบกลุ่มและมีประสบการณ์ รวมทั้งไม่มีผลประโยชน์ขัดกับสมาชิกกลุ่มถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญมาก เพราะจะต้องทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มทุกคน ดังนั้น เพื่อความสะดวกรวดเร็วและประหยัด กฎหมายจึงให้อำนาจกับบุคคลที่ทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่มโดยต้องใช้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน แม้ความเสียหายจะแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามก็ดีแม้ว่าจะมีลักษณะความเสียหายที่แตกต่างกันระหว่างสมาชิกกลุ่มก็สามารถที่จะแบ่งกลุ่มย่อยได้ตามมาตรา 222/24 เช่น สมาชิกกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมที่ได้รับสารเคมีในระยะเวลาเดียวกัน แต่ปริมาณของสารเคมีที่เข้าสู่ร่างกายไม่เท่ากัน บางรายหรือบางกลุ่มมีอาการแสดงอาการเจ็บป่วยแล้วแต่บางรายยังไม่แสดงอาการ สมาชิกกลุ่มสองกลุ่มนี้อาจมีความต้องการในการเยียวยาที่แตกต่างกัน เหตุผลที่ให้มีการแบ่งกลุ่มย่อยก็เพื่อความสะดวกในการพิจารณาเช่นเดียวกับกฎหมาย Rule 23 (Subclass) ของสหรัฐอเมริกาที่สามารถแบ่งกลุ่มย่อยได้ และเมื่อแบ่งกลุ่มย่อยจะบังคับให้มีโจทก์หรือผู้แทนของกลุ่มเป็นผู้ที่มีอำนาจในการทำหน้าที่ประจำกลุ่มย่อย เมื่อพิจารณาตัวบทกฎหมายมาตรา 222/24 ในเรื่องการแบ่งกลุ่มย่อยตามลักษณะความเสียหายที่แตกต่างกันของสมาชิกกลุ่มพบว่าไม่ได้มีการบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ว่าจะให้บุคคลใดเป็นผู้ที่มีอำนาจในการจัดการหรือดำเนินการแทนสมาชิกกลุ่มย่อย และเมื่อศึกษาข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ข้อ 1-56 ก็พบว่าไม่มีข้อใดที่ให้อำนาจประธานศาลฎีกาแต่งตั้งทนายความกลุ่มย่อยหรือผู้แทน

กลุ่มย่อยเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จึงควรแก้ไขและกำหนดอำนาจหน้าที่บุคคลที่จะทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่มย่อย

การกำหนดให้โจทก์ต้องเป็นสมาชิกกลุ่ม การคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีและระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีแนวความคิดที่แตกต่างกัน โดยประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีมีแนวความคิดในการติดต่อขอให้แก่เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ เป็นโจทก์ในการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของตนและดำเนินคดีแทนผู้เสียหายรายอื่นด้วยในขณะที่ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรถือว่าการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เสียหายจำนวนมากเป็นภารกิจของรัฐ จึงให้องค์กรเอกชน มูลนิธิ หรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก เมื่อพิจารณาการตรากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยเป็นการตรากฎหมายที่มีต้นแบบจาก Rule 23 FRCP ของประเทศสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้ ในการดำเนินคดี แบบกลุ่มตามกฎหมายไทยจึงกำหนดให้ผู้ที่จะเป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ต้องเป็นสมาชิกกลุ่มที่มีสิทธิอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงหรือหลักกฎหมายเดียวกันกับสมาชิกกลุ่มรายอื่น

การกำหนดเงื่อนไขของโจทก์ต้องเป็นสมาชิกกลุ่มนั้นเป็นการรับเอากฎหมายของต่างประเทศโดยมิได้ปรับให้สอดคล้องกับแนวความคิดของระบบกฎหมายภายในของประเทศไทยซึ่งใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรก่อให้เกิดข้อจำกัดเกี่ยวกับการเข้าเป็นโจทก์ขององค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมาก

4. ปัญหาการพิจารณาคดีเบื้องต้น แม้ว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีประโยชน์ในหลาย ๆ ด้าน แต่การที่ช่วยให้ผู้เสียหายได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นอีกประการหนึ่งเห็นจะได้แก่ การดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ดังภาษิตกฎหมายที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความอยุติธรรม” (Justice delayed is justice denied) จากการศึกษาการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยอเมริกา มีกระบวนการก่อนการพิจารณาชั้นตอนหนึ่งที่เรียกว่า “การพิจารณาคดีเบื้องต้น” (Pre-trial) ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาคดีในชั้นศาล และในการพิจารณาคดีเบื้องต้นนี้เองจะมีอีกขั้นตอนหนึ่งที่เรียกว่า “การเปิดเผยพยาน หลักฐาน” (Discovery Process) หรืออาจเรียกว่า “การเปิดเผยพยานหลักฐานก่อน การสืบพยาน”³ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ผู้พิพากษาสั่งให้คู่ความนำพยานหลักฐานที่มีอยู่มาโต้แย้งกันและให้คู่ความแต่ละฝ่ายหาข้อเท็จจริงจากคู่ความฝ่ายตรงข้ามได้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้คู่ความจะเป็นผู้ดำเนินการกันเอง ไม่ใช่กระบวนการพิจารณาที่ทำกันต่อหน้าศาล และกระบวนการนี้เองเป็นกระบวนการที่สามารถช่วยให้คู่ความระงับข้อพิพาทด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล

³ จารุณี ศิริวัฒน์, กระบวนการเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2557) 142.



สำหรับตามกฎหมายไทยแม้จะมีกระบวนการยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย หรือให้นำวิธีอนุญาโตตุลาการมาใช้ก็ตาม แต่ขั้นตอนดังกล่าวก็เป็นขั้นตอนภายหลังจากที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว อีกทั้งขั้นตอนนี้อาจไม่ได้ทำให้คู่ความมีแรงจูงใจที่จะยุติคดีดังเช่นการเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานแต่อย่างใด ๆ เนื่องจากคู่ความยังไม่เห็นแนวโน้มของคดี แต่หากมีการเปิดเผยพยานหลักฐานและหาข้อเท็จจริงจากคู่ความฝ่ายตรงข้ามแล้ว หากคู่ความเห็นว่าการดำเนินคดีต่อไปมีแต่จะทำให้ตนเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นและมีโอกาสแพ้คดีคู่ความ ก็มีโอกาสประนีประนอมยอมความมากขึ้นและทำให้คดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลมีจำนวนลดน้อยลง

นอกจากนี้ แม้ว่าตามกฎหมายไทยจะกำหนดให้มีการชี้สองสถาน หรือ มีการกำหนดประเด็นข้อพิพาทก็เป็นขั้นตอนภายหลังจากที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว แต่หากให้มีขั้นตอนการเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยาน จะช่วยให้ภาระหน้าที่ของศาลและประเด็นที่ศาลต้องพิจารณามีจำนวนลดลง และจะช่วยให้การพิจารณาเป็นไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น กระบวนการดำเนินคดีแบบกลุ่มในชั้นก่อนดำเนินการพิจารณาคดีของศาล (Pre-Trial) เป็นขั้นตอนที่เจ้าพนักงานคดีแบบกลุ่มเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการดำเนินคดีของศาลตามที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย การไกล่เกลี่ยคดีแบบกลุ่ม การตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน การบันทึกคำพยาน การให้มีการคุ้มครองสิทธิของคู่ความและสมาชิกกลุ่มก่อนพิจารณาคดี เป็นต้น ทั้งนี้ เจ้าพนักงานคดีแบบกลุ่มมีอำนาจในการเรียกให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่ว่าจะเป็นคู่ความแห่งคดีหรือไม่ก็ตามมาให้ข้อมูลหรือจัดส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาใด ๆ ในคดีแบบกลุ่ม โดยกระบวนการดังกล่าวนี้จะเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะช่วยอำนวยความสะดวกในการทำงาน ของศาลเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง จึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการในชั้นก่อนดำเนินการพิจารณาคดีของศาลนี้เป็นกลไกหนึ่ง ที่ช่วยให้การพิจารณาคดีของศาลเป็นไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ต้องการให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่ประหยัดเวลาในการดำเนินคดีมากขึ้น องค์กรที่ศึกษาพบว่าการนำหลัก “การพิจารณาคดีเบื้องต้น” (Pre-trial) มาใช้กับการดำเนินคดีแบบกลุ่มยังมีปัญหา ข้อขัดข้องและอุปสรรคต่าง ๆ ที่สมควรจะได้รับการแก้ไข เช่น ข้อขัดข้องของระยะเวลาในการยื่นบัญชีระบุพยาน ความไม่ชัดเจนในการกำหนดแนวทางในการดำเนินคดี อุปสรรคในการลดประเด็นข้อพิพาทในการดำเนินคดีเป็นต้นซึ่งบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มและข้อกำหนดประธานศาลฎีกา กล่าวไว้ไม่ชัดเจนจึงทำให้การบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ในการศึกษาวิจัยนี้ผู้วิจัยยังพบว่าในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่มีหลักเกณฑ์แตกต่างจากประเทศในกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี โดยประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวคิดการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Association's Suit) และการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ (Administration's Suit) เท่านั้น อย่างไรก็ตามได้มีการเสนอให้นำหลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

แต่มีการจำกัดขอบเขตของการบังคับใช้ไว้เฉพาะคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มมาตรการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นเพียงข้อเสนอเท่านั้นยังไม่ทราบผลเป็นที่แน่ชัดว่ารัฐบาลเสี่ยงข้างมากจะมีความเห็นเช่นใด⁴

ในส่วนของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติที่ให้เอกชนมีสิทธิดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นเช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส แต่ตามมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีกฎหมายรองรับในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากที่อยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกันโดยประการแรกคือ การดำเนินทางแพ่งโดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะเช่น สมาคมทางการค้า หอการค้า สมาคมเพื่อผู้บริโภคสามารถเป็นผู้แทนคดีแทนบุคคลผู้เสียหายเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลให้มีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อห้ามกระทำการโฆษณาโดยฉ้อฉลแก่ประชาชนได้ในการฟ้องคดีนั้นสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องอาศัยการร้องทุกข์ของผู้เสียหายและเป็นการฟ้องคดีแพ่งเพื่อให้ศาลมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น โดยไม่สามารถฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายได้ เช่น การฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้จำเลยกระทำการโฆษณาอันเป็นการหลอกลวงให้ประชาชนให้หลงเชื่อ เป็นต้น ประการที่สอง คือการแก้ปัญหาด้วยการจัดตั้งกองทุน (Fund solution) ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีการออกกฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับบุคคลที่เกิดมาและติดเชื้อมาจากยา Contergen โดยกำหนดให้ผู้ผลิตยาดังกล่าว มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนที่แน่นอน (Certain amounts) ให้กับกองทุนและกำหนดวิธีการจัดการเงินให้แก่ผู้ที่ป่วยและได้รับอันตรายดังกล่าว

รูปแบบการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรจะมีหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินคดีเป็นไปในทิศทางเดียวกันมาก

อภิปรายผล

จากการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องและเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ พบว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มในความผิดลักษณะละเมิด คือ การบอกกล่าวอาจไม่ทั่วถึงสมาชิกกลุ่มทุกคนแม้จะมีการกำหนดรูปแบบการบอกกล่าวไว้หลายวิธีแต่ก็ไม่สามารถรับประกันได้ว่าสมาชิกกลุ่มจะรับรู้ข่าวสารตามที่แจ้งครบทุกคน แม้จะให้สิทธิผู้เสียหายจำนวนมากในการออกจากกลุ่ม แต่กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดประเภทของคดีไว้ซึ่งจะเกิดผลกระทบในเรื่องคำพิพากษาที่แตกต่างกัน อีกทั้งในการแบ่งกลุ่มย่อยกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดบุคคลที่ทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นหากนำหลัก “การพิจารณาคดีเบื้องต้น” (Pre-trial) เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่รวดเร็ว จะต้องได้รับการแก้ไขบางประการ หากไม่ได้รับการแก้ไขจะส่งผลกระทบต่อผู้เสียหายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในความผิดลักษณะละเมิดที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวนี้

⁴ รศ.บุญสินสุข, การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545) 77.



สรุป/ข้อเสนอแนะ

การดำเนินคดีแบบกลุ่มยังคงเป็นเรื่องใหม่ในระบบกฎหมายไทย มีลักษณะที่แตกต่างไปจากการดำเนินคดีสามัญอย่างสิ้นเชิงและมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ซึ่งยังอาจไม่มีแนวทางให้แก่ศาลนำมาใช้พิจารณา นอกจากนี้แม้ว่าจะมีการตรากำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พ.ศ. 2559 ก็ยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิด และหลังจากที่ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดของการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้ในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดตามกฎหมายไทย จะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ที่ถูกละเมิดทั้งหลายได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยมีข้อแนะนำดังต่อไปนี้

1. การส่งคำบอกกล่าวให้แก่สมาชิกกลุ่ม

เนื่องจากผู้เสียหายในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดกระจ่ายตัวอยู่ในหลายพื้นที่หรือหลายประเทศ และในปัจจุบันก็ยังไม่มีความหรือหลักการที่ชัดเจนในการส่งคำบอกกล่าวให้แก่สมาชิกกลุ่มที่เหมาะสม

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเสนอให้การส่งคำบอกกล่าวในคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายลักษณะละเมิดอาจจัดส่งได้ตามแนวทาง ดังนี้

(1) การจัดส่งโดยบริษัทเอกชน ในปัจจุบันมีกิจการที่ดำเนินการโดยเอกชนในรูปแบบของบริษัท รับส่งสินค้า สิ่งของ และเอกสารต่าง ๆ โดยคิดค่าบริการตามลักษณะของการขนส่ง ซึ่งปัจจุบันบริษัทเหล่านี้มีมาตรฐานในการให้บริการ สะดวกและรวดเร็ว มีความรับผิดชอบและมีประกันของสูญหาย ผู้เขียนเห็นว่าจะมีประสิทธิภาพสามารถส่งคำบอกกล่าวได้ถึงตัวบุคคลหรือผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดโดยเร็วและถูกต้อง ปัจจุบันมีบริการแบบครบ 24 ชั่วโมง

(2) จัดตั้งบริษัทเพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการส่งคำบอกกล่าวโดยตรง โดยใช้ระบบสารสนเทศที่มีมาตรฐานสูง มีระบบตอบรับได้ทันที เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้ศาลในการพิจารณาคดี

ข้อยกเว้น ให้สมาชิกที่ไม่ได้รับแจ้งคำบอกกล่าว ขอสืบหักล้างคำวินิจฉัยที่เป็นโทษต่อตนได้

2. การแบ่งกลุ่มย่อย

ในคดีความผิดเกี่ยวกับผู้เสียหายในคดีละเมิด เป็นคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก เนื่องจากในการกระทำความผิดเกี่ยวกับละเมิดแต่ละคราวย่อมมีผู้เสียหายหลายรายเข้ามาเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ ซึ่งในแต่ละรายนั้นมีความเสียหายแตกต่างกันออกไป บางรายได้รับความเสียหายถึงกับชีวิต บางรายต้องรักษาอย่างต่อเนื่องและมีค่าเสียหายในอนาคตรวมอยู่ด้วยเป็นต้น ด้วยเหตุปัจจัยเหล่านี้เองที่ส่งผลให้การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดจำเป็นจะต้องมีการแบ่งกลุ่มย่อย

ข้อจำกัดหนึ่งของกฎหมายปัจจุบันที่เกี่ยวกับการแบ่งกลุ่มย่อยก็คือ การที่ยังไม่มี แนวทางและหลักเกณฑ์ที่ศาลจะนำมาใช้พิจารณาในการแบ่งกลุ่มย่อย อีกทั้งยังไม่มีข้อกำหนดให้ผู้แทนหรือโจทก์ของกลุ่มย่อย ซึ่งกลุ่มย่อยแต่ละกลุ่มมีความเสียหายที่แตกต่างกันในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองกลุ่มย่อยเหล่านี้ จึงควรมีผู้เข้ามาทำหน้าที่ปกป้องรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มภายในกลุ่มย่อย เนื่องจากแต่ละกลุ่มย่อย อาจมีข้อเรียกร้องหรือการนำเสนอพยานหลักฐานที่แตกต่างกันออกไปในรายละเอียด ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเสนอแนะหลักเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มย่อยและเสนอแนะให้มีการกำหนดโจทก์ของกลุ่มย่อย ดังนี้

2.1 กำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มย่อยในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิดให้ความชัดเจนขึ้น โดยอาศัยหลักเกณฑ์ของลักษณะความเสียหายในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นำมาเป็นหลักเกณฑ์ เช่น

- ก) กลุ่มผู้เสียชีวิต
- ข) กลุ่มผู้เสียหายต่อร่างกาย อนามัย และเสรีภาพ
- ค) กลุ่มผู้เสียหายต่อทรัพย์สิน
- ง) กลุ่มผู้เสียหายสาธารณะ เป็นต้น

2.2 กำหนดให้มีโจทก์ของกลุ่มย่อย เพื่อทำหน้าที่ในการเรียกร้องสิทธิของกลุ่มย่อย หรือแสดงเจตนาตามข้อเรียกร้องของกลุ่มย่อย และเพื่อประโยชน์ในการนำเสนอพยานหลักฐานของ กลุ่มย่อยเอง

3. คุณสมบัติของโจทก์

โดยที่โจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสำคัญอย่างยิ่ง แต่บทบัญญัติในปัจจุบัน ยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางให้แก่ศาล ในการพิจารณาคุณสมบัติของโจทก์ในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิด อีกทั้งการที่กำหนดให้โจทก์เป็นสมาชิกของกลุ่มก็นำมาซึ่งข้อจำกัดของการดำเนินคดีโดยองค์กรเอกชน ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

3.1 กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ในการพิจารณาคุณสมบัติของโจทก์ในคดีความผิดเกี่ยวกับละเมิด โดยอาจพิจารณาได้ดังนี้

- 1) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับค่าเสียหายและการเยียวยาที่เกิดจากการถูกละเมิด เนื่องจาก การที่โจทก์มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับค่าเสียหายและการเยียวยาแล้วย่อมทำให้โจทก์เข้าใจถึง ข้อเรียกร้องของตน รวมถึงอาจกำหนดแนวทางในการดำเนินคดีเพื่อให้เป็นไปตามข้อเรียกร้องของตนได้
- 2) เป็นผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมากที่สุด เนื่องจากผู้ที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมากที่สุดมักได้แก่ “ผู้เสียหายมากที่สุด” และการที่ผู้มีส่วนได้เสียมากที่สุดอาจเป็นการรับรองได้ว่าโจทก์รายดังกล่าว จะทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของตน และสมาชิกกลุ่มอย่างเต็มความสามารถ



3) มีความพร้อมในการทำหน้าที่เป็นโจทก์ เช่น มีความตั้งใจในการดำเนินคดี มีเงินทุนสำหรับการสำรองเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี สามารถเจรจาและประสานงานกับสมาชิกกลุ่มและตรวจสอบการทำงานของทนายความได้ ปฏิบัติตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดรวมถึงการจัดหาพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี

4) ไม่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับสมาชิกกลุ่ม

5) ไม่รับเงินพิเศษสำหรับการทำหน้าที่เป็นโจทก์ นอกจากตามสัดส่วนที่ตนมีสิทธิจะได้รับจากการเยียวยา

อย่างไรก็ตามคุณสมบัติของโจทก์ข้างต้นนั้นต้องพิจารณาหลาย ๆ เงื่อนไขประกอบกันเพื่อช่วยให้ได้โจทก์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็นโจทก์ในคดีความพิพาทเกี่ยวกับละเมิดอย่างแท้จริง

3.2 กำหนดให้องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรสามารถเป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีความพิพาทเกี่ยวกับละเมิดได้ เนื่องจากหากองค์กรดังกล่าวเข้ามาทำหน้าที่คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เสียหายแล้วย่อมได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกกลุ่ม

4. การเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยาน

การนำกระบวนการเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานมาใช้ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาเบื้องต้น ย่อมทำให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มมีความรวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากสามารถการจัดประเด็นข้อพิพาทและข้อเท็จจริงที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีได้ ซึ่งสามารถจัดความล่าช้าของการดำเนินกระบวนการพิจารณา อีกทั้งความสามารถประเมินแนวโน้มของคดีได้จากขั้นตอนนี้ อันอาจนำไปสู่การประนีประนอมยอมความ และทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยการแก้ไขดังต่อไปนี้คือ

ประการแรก ระยะเวลาในการยื่นบัญชีระบุพยาน เนื่องจากการกำหนดวันยื่นบัญชีระบุพยานก่อนวันนัดพร้อมเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ของกลุ่ม ในการเสนอประเด็นข้อพิพาท สมควรให้เพิ่มกำหนดระยะเวลาจากเดิมที่กำหนดไว้

ประการที่สอง ควรให้มีการบัญชีข้อสอบถามของผู้พิพากษาในวันประชุมก่อนการพิจารณาคดีเพื่อเพิ่มเติมประเด็นที่สำคัญบางประเด็น เพื่อที่ศาลจะได้ทำการสอบถามในวันประชุมก่อนการพิจารณาคดีโดยกำหนดให้เป็นในแนวทางเดียวกัน

ประการที่สาม ควรบัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาให้มีความชัดเจนไว้ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณา และการฟังพยานหลักฐาน ในคดีแบบกลุ่มเพื่อจะได้เป็นบทบังคับให้ผู้พิพากษาต้องปฏิบัติหน้าที่ในการค้นหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ในเชิงรุกอย่างแท้จริง โดยกำหนดหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ

บรรณานุกรม

- สุพิศ ประณีตพลกรัง, คำอธิบายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 26) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (ส่วนที่แก้ไขใหม่ พ.ศ. 2558) (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2558).
- วรรณชัย บุญบำรุงชนกร วรปรัชญากุลและศิริพันธ์พลรบ, หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548).
- วรรณชัย บุญบำรุงชนกฤต วรชนชชากุล สิริพันธ์ พลรบและเรวดี ขวัญทองยิม, หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2554).
- จารุณี ศิริวัฒน์, กระบวนการเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557).
- นิตา ว่องเจริญ, การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายจำนวนมาก (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537).
- ปราณี สาโร, การดำเนินคดีแบบกลุ่ม : การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม ข้อจำกัดและประโยชน์ที่พึงได้รับ. (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).
- รชฏ บุญสินสุข, การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545).
- Charles Platto, *Pre-trial and Pre-Hearing Procedures Worldwide* (London: Graham & Trotman, 1982).
- Jack I.H JACOB, Sir, *The Reform of Civil Procedure Law. In The Reform of Civil Procedure Law and Other Essays in Civil Procedure* (London: Sweet and Maxwell, 1982).
- John C.Mccoid. (1974). *Civil Procedure Cases and Materials* (Minnesota: West Publishing Co., 1974).
- Mark A. Dombroff, "Federal Civil Practice" (1986) 4:2 *South Carolina Journal of International Law and Business*.
- Robert H. Klonoff, (1999) *Class Action and Other Multi-Party Litigation in a Nutshell* (Minnesota: West Publishing Co., 1999).





บทบาทคณะกรรมการการเลือกตั้งในการอำนวยความสะดวก กระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

The Role of the Election Commission in the Administration of Justice, the Election Process for Members of the House of Representative

ณัฐวุฒิ วงศ์เนียม

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

Natthawut Wongneam

Faculty of Law at Thammasat University Phrachan Road Phra Nakhon District

Bangkok 10200

E-mail : natthawut-law@hotmail.com

บทคัดย่อ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรอิสระ องค์กรหนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีหน้าที่และอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สืบสวนหรือไต่สวน รวมทั้งใช้อำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ เป็นการใช้อำนาจในทางกฎหมายมหาชน โดยให้อำนาจเสร็จเด็ดขาดในองค์กร อันขัดต่อหลักนิติรัฐและหลักแบ่งแยกอำนาจ ต้องตรวจสอบการใช้อำนาจโดยองค์กรตุลาการและภาคประชาชน หลักการจัดการเลือกตั้งโปร่งใส ตรวจสอบได้ สร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะการจัดการเลือกตั้งถือว่าเป็นการบริหารจัดการเลือกตั้งอันเป็นการอำนวยความสะดวกในกระบวนการยุติธรรมในคดีเลือกตั้ง

กระบวนการเลือกตั้ง เป็นขั้นตอนที่กำหนดไว้ในการใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน พบว่า การใช้ อำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขาดเครื่องมือในการตรวจสอบภายใน องค์กรและแนวทางปฏิบัติระหว่างองค์กรมีความแตกต่างกัน แม้จะให้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อองค์กรตุลาการ ย่อมทำให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียโอกาสแข่งขันทางการเมืองประกอบกับการกำหนด คุณสมบัติเข้มข้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือเป็นนวัตกรรมใหม่เพื่อสร้างหลักเกณฑ์ในการคัดกรอง บุคคลเข้าสู่อำนาจ จากการใช้อำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาด เป็นกระบวนการยุติธรรม

คดีเลือกตั้งในชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยใช้หลักการรับฟังพยานหลักฐานในระบบไต่สวนฟังความทุกฝ่าย โดยได้กำหนดระเบียบในองค์กรเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ คำวินิจฉัยชี้ขาดไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ กระบวนการขั้นตอนนี้ให้หลักพิจารณาต่อเนื่องรวดเร็วและเป็นธรรม แม้กำหนดกรอบระยะเวลา แต่ในทางปฏิบัติพบว่า มีช่องว่างกฎหมายให้สืบสวนหรือไต่สวนล่าช้า ประวิงเวลา เกิดผลกระทบต่อการอำนวยความสะดวกและไม่สอดคล้องในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเร็ว ทำให้คำวินิจฉัยชี้ขาดมีความล่าช้า ศาลปกครองไม่อาจเข้ามาตรวจสอบในการดำเนินการล่าช้าได้ การใช้อำนาจในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นนวัตกรรมและเครื่องมือใหม่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับเดิมก่อนประกาศผลเลือกตั้ง ให้อำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการชั่วคราวระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือใบส้ม เป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการและเสร็จเด็ดขาดในองค์กร อาจเป็นข้อดีในการบริหารจัดการเลือกตั้งโดยเร็ว เสร็จเด็ดขาดในองค์กร แต่องค์กรตุลาการไม่อาจเข้าไปตรวจสอบได้ ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจเนื่องจากองค์กรคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระ องค์กรหนึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันระนาบเดียวกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ย่อมต้องถูกตรวจสอบจากองค์กรหนึ่งเพื่อยับยั้งการใช้อำนาจอีกองค์กรหนึ่ง ส่วนการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ๆ หรือใบดำ เป็นมาตรการจำกัดสิทธิและป้องกันการทุจริตเลือกตั้งให้ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดความเกรงกลัว เสมือนประหารชีวิตทางการเมืองและอาจถูกดำเนินคดีอาญาอีกประการหนึ่ง ปัญหาระยะเวลาในการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรการออกแบบระยะเวลาจะต้องสัมพันธ์กันโดยตรงกับการเรียกประชุมสภาครั้งแรกเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่และเพื่อป้องกันสูญญากาศทางการเมือง การกำหนดระยะเวลาประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่กระทบกับผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการเลือกตั้ง เป็นเพียงการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ตัดหน้าที่และอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาดต่อไปและไม่กระทบต่อกระบวนการยุติธรรมในคดีเลือกตั้งในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยองค์กรตุลาการให้อำนาจศาลฎีกาออกระเบียบที่ประชุมใหญ่เพื่อบังคับใช้คดีเลือกตั้งไม่ผ่านกระบวนการตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติและปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาและคดีเลือกตั้งที่องค์กรตุลาการนำมาใช้เพื่อเป็นมาตรฐานในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน

ข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) การใช้อำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรให้มีเครื่องมือตรวจสอบภายในองค์กร โดยเฉพาะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและเพื่อรองรับการตรวจสอบคุณสมบัติที่เข้มข้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แนวทางในการตีความระหว่างองค์กรควรเป็นไปทิศทางเดียวกันโดยเฉพาะเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ หรือส่วนมวชนใด ๆ เพื่อป้องกันความสับสนของผู้มีส่วนได้เสียและแนวทางปฏิบัติของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง



(2) การใช้อำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมวด 4 ว่าด้วยผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส่วนที่ 3 การสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ มาตรา 61/1

(3) การใช้อำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวนหรือวินิจฉัยชี้ขาด ควรเพิ่มบุคลากรในองค์กรเจ้าพนักงานสืบสวนและไต่สวนตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนหรือการไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2563 การสืบสวนหรือไต่สวนที่มีความล่าช้าไม่อาจถูกตรวจสอบโดยศาลปกครอง จัดหลักการแบ่งแยกอำนาจตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการควรวางระเบียบฯ ให้กระชั้นอยู่ในกรอบระยะเวลาไม่อาจขยายระยะเวลาได้ไม่ว่าในกรณีใดๆ ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมในคดีเลือกตั้งโดยการพิจารณารวดเร็วต่อเนื่องและเป็นธรรม

(4) กระบวนการตามขั้นตอนสืบสวนหรือไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาดในชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งควรให้ทั้งผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีเลือกตั้ง การวิเคราะห์สำนวนในชั้นคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาหรือข้อโต้แย้ง หากเห็นว่าสำนวนไม่สมบูรณ์ และมีความเห็นสั่งสืบสวนหรือไต่สวนเพิ่มเติม ควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้แน่นอนเพื่อป้องกันประวิงเวลา

(5) การใช้อำนาจในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง (ใบส้ม) ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 225 วรรคสอง และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 132 วรรคสอง

(6) การใช้อำนาจโดยองค์กรตุลาการในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบดำ) ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 235 วรรคสี่

(7) การใช้อำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 วรรคท้ายและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 127 วรรคหนึ่ง

(8) การใช้อำนาจตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยองค์กรตุลาการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 226 วรรคท้าย โดยบัญญัติให้การพิจารณาของศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ปัจจุบันศาลฎีกาได้ออกระเบียบว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ซึ่งไม่ได้ผ่านกระบวนการกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติและไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดวิธีพิจารณาคดีและวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง อันเป็นกระบวนการยุติธรรมในคดีเลือกตั้ง เห็นควรให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง พ.ศ.... เพื่อมาบังคับใช้ให้เป็นกฎหมายเฉพาะต่อไป

คำสำคัญ : การเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง บทบาทและอำนาจหน้าที่



Abstract

Election Commission It is an independent electoral organization. political neutrality The Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560, stipulates that the Election Commission has the duties and powers to organize or conduct an election of members of the House of Representatives. Supervise and supervise elections to be honest and fair. For this purpose, he shall have the power to investigate or investigate as necessary or as he deems appropriate. When the results of an investigation or inquiry or when witnessing an act with reasonable grounds to suspect that the election was not honestly or just to have the power to order, suspend, inhibit, amend or canceling elections and ordering elections to be conducted in some or all polling stations before the announcement of the election results If there is evidence to believe that the election was not honestly or just The Election Commission shall have the power to order a new election in such polling station or constituency. i f the offender is a candidate for election or acknowledging the actions of others The Election Commission shall temporarily suspend the right to stand for election for a period not exceeding one year. When there is evidence to believe that such person has acted or witnessed the act of another person in a dishonest or just manner. and to authorize the Supreme Court to consider and adjudicate the revocation of the right to stand in an election or to revoke the right to vote.

The results showed that, Before the election of members of the House of Representatives to empower the Election Commission to examine the qualications of candidates for the election of members of the House of Representatives If the list of candidates for the election is not conrmed before the list is announced A candidate for election shall have the right to appeal the order to the Supreme Court. If the prohibited qualications are found before the election of members of the House of Representatives, the Election Commission has the power to revoke the right to stand in an election. It was found that there were no tools to check candidate qualications within the organization. Must coordinate audits between government and intergovernmental organizations as a result, fact checks may be inaccurate. There are differences in the approach to interpreting qualification between the user organization and the judicial body, for example, in the case of ownership or shareholder in any newspaper or mass media business.

Cases of investigation or inquiry and judgment According to the rules of the Election Commission on Investigation or Investigation and Judgment B.E. 2561 (2018), it was found that There are several stages of investigative or investigative processes. investigative and investigative ofcer