

# บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินคดีเลือกตั้ง

## The role of the Election Commission in the Election litigations

นัตรชัย รือหาร<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชาธิปไตย การเลือกตั้ง บทบาทอำนาจหน้าที่ หลักการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งของไทยและต่างประเทศ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสภาพปัญหาและอุปสรรคในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และแนวทางแก้ไขปรับปรุงกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น โดยทำการวิจัยเชิงคุณภาพและสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มประชากรตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กลุ่มคณะกรรมการการเลือกตั้ง กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มทนายความ กลุ่มนักการเมือง และกลุ่มประชาชนทั่วไปที่มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อหาสาเหตุของสภาพปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปวิเคราะห์สรุปผล เพื่อใช้เป็นแนวทางพัฒนากฎหมาย

### เกี่ยวกับการเลือกตั้งต่อไป

ผลจากการวิจัยพบว่า กฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเลือกตั้งให้มีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามที่ควรจะเป็น กล่าวคือ มีระยะเวลาในการดำเนินการที่จำกัด ไม่มีอำนาจออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุม ไม่มีกฎหมายคุ้มครองพยาน ไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่มีกฎหมายให้ยึดถือสำนวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่ง ไม่มีกฎหมายให้ผู้ร้องคัดค้านหรือผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องต่อศาลกรณีภายหลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้วหากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ยกคำร้อง ไม่มีกฎหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาใด การจัดระบบโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียว และสัดส่วนของผู้ปฏิบัติงานและปริมาณงานไม่มีความสัมพันธ์กัน และผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง

<sup>1</sup> คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ

ทำงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งและการข่าวไม่เพียงพอ ตลอดจนไม่มีการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ส่งผลให้กระบวนการเกิดความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

สำหรับข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้กำหนดระยะเวลาการสืบสวนสอบสวนให้มีระยะเวลาที่เหมาะสม ให้ผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุม ให้มีกฎหมายคุ้มครองพยานในคดีเลือกตั้ง ให้ยึดถือสำนวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในคดีเลือกตั้งเป็นหลักในการดำเนินคดีอาญา และคดีแพ่ง ให้ผู้ร้องคัดค้านหรือผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องต่อศาลได้กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ยกคำร้องภายหลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ให้มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการยื่นคำร้องต่อศาล ปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปรับอัตรากำลังคนให้สัมพันธ์กับสัดส่วนปริมาณงาน จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้ทันสมัยรวมทั้งพัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบด้วย

คำสำคัญ : บทบาทหน้าที่, การดำเนินคดีเลือกตั้ง, คณะกรรมการ

## Abstract

By the Election Commission in Thailand overseas; to study related research findings as well as problems and obstacles concerning investigation and election litigation against members of parliament (MP), senators, local councilors and administrators; to find directions to solve problems and improve investigation process and election litigation against members of parliament (MP), senators, local councilors and administrators. This study was a qualitative research and in-depth interviews with election commissioners, academics, lawyers, politicians and electorates to find causes problems and solutions. Findings will be analyzed to develop related election laws.

Findings from the research are as follows: the law does not allow people handling investigation and election litigation to have proper authority. In other words, they have restricted period of time to work; they don't have authority to issue a summon, search or arrest; there is no law to protect witnesses; they don't have the status of officers according to the Criminal Code and Criminal Procedures Code; there is no law to take the Election Commission's investigation report as the man evidence in a criminal or civil case; there is no law allowing objectors or stakeholders to file a petition to the court after announcement of the

election outcome if the Election Commission resolves to lift that petition; there is no law about the deadline the Election Commission has to file a petition to the court. The organization structure of the Office of the Election Commission is still centralized. The ratio of people working and volume of work is not related. Officers are not knowledgeable in investigation principles and election litigation. They are rather defensive than proactive. Database about election irregularities and intelligence is not sufficient. They haven't applied information technology, thus the whole process is slow and inefficient.

Suggestions and recommendations are as follows: Related laws should be amended, providing proper period of time for investigation, authorizing people handling investigation and election litigation as officers according to the Criminal Code and Criminal Procedures Code, having authority to issue a summon, search or arrest, having a law to protect witnesses in election cases, taking the Election Commission's investigation report as the main evidence in a criminal or civil case, allowing objectors or stakeholders to file a petition to the court after the election outcome has resolved to lift that petition, introducing a law scheduling the deadline the Election Commission has to file a petition to the court, restructuring the Office of the Election

Commission, adjusting the manpower in proper proportion with the volume of work, formulating a law on the Office of the Election Commission, and applying more information technology as well as systematically developing election personnel.

**Keywords:** The role of the / Election litigations/ Commission

### บทนำ

ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น โดยการเลือกตั้งแต่ละครั้งปรากฏว่ามีคดีเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นกรณีมีผู้ยื่นคำร้องคัดค้านหรือกรณีปรากฏหลักฐานหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดมีจำนวนมากเป็นสาเหตุที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่อาจที่จะดำเนินการกระบวนการสืบสวนสอบสวน การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด และการดำเนินคดีเลือกตั้งให้แล้วเสร็จได้โดยเร็วและมีประสิทธิภาพ สามารถสกัดกั้นนักการเมืองที่กระทำการทุจริตการเลือกตั้งไม่ให้ได้รับเลือกตั้งเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองหรือลงโทษนักการเมืองที่กระทำการทุจริตการเลือกตั้งดังกล่าวได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทำให้ประชาชน

และสังคมส่วนใหญ่เกิดความเคลือบแคลง สงสัยว่า กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้งของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความ บริสุทธิ์ยุติธรรมหรือมีความโปร่งใสหรือไม่ เพียงใด และยังสามารถบังคับใช้ได้ผลและมี ประสิทธิภาพจริงหรือไม่ ดังนั้น เพื่อให้การ สืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง ในศาลมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ สูงสุดต่อประเทศชาติตามเจตนารมณ์ของ กฎหมาย ผู้วิจัยจึงมีความมุ่งหมายที่จะ ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมาย บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการ เลือกตั้ง กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้งและ แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้การ บังคับใช้กฎหมายรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อ ประเทศชาติและสังคมโดยรวม ซึ่งสามารถ สรุปประเด็นปัญหาได้ ดังนี้

1. กรณีกฎหมายมิได้บัญญัติให้ ผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนและ ดำเนินคดีเลือกตั้งในศาลมีบทบาทอำนาจ หน้าที่ตามที่ควรจะเป็น

2. กรณี การจัดโครงสร้างของ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่เป็นเอกภาพ และการกำหนดสัดส่วนของ ผู้ปฏิบัติงาน และ ปริมาณงาน ไม่มีความสัมพันธ์กัน ทำให้การปฏิบัติงานขาด ประสิทธิภาพ

3. กรณีผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความ เข้าใจในหลักการสืบสวนสอบสวนและการ ดำเนินคดีเลือกตั้งในศาล

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับประชาธิปไตย การเลือกตั้ง บทบาท อำนาจหน้าที่ หลักการสืบสวนสอบสวนและ การดำเนินคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการ เลือกตั้งของไทยและต่างประเทศ และ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและ อุปสรรคในกระบวนการสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น

3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางแก้ไข ปรับปรุงกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการ ดำเนินคดีเลือกตั้งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและ ผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้มีความเหมาะสมกับ สภาพสังคมไทย

## วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิง คุณภาพ (Quality Research) โดยทำการศึกษาค้นคว้าวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ประเภท หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ คุชฎินิพนธ์ วิทยานิพนธ์ สาร นิพนธ์ งานวิจัยต่างๆ ประกอบระเบียบและ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ตลอดจน รวบรวมแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตย การ เลือกตั้ง และสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง แบบเจาะลึก โดยใช้แบบสอบถามแบบ

ปลายเปิด (Opened form) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่มีความเหมาะสมภายใต้กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework) ไปทำการสัมภาษณ์บุคคลผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา เช่น กลุ่มคณะกรรมการการเลือกตั้ง กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มนักการเมือง และกลุ่มประชาชนทั่วไปที่มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งขั้นตอนในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย การศึกษาเอกสาร หลักเกณฑ์ และวิธีการสร้างแบบสัมภาษณ์ สร้างแบบสัมภาษณ์ ตรวจสอบประชากรและคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง นำแบบสัมภาษณ์ไปทำการทดลองพร้อมกับการนำไปสัมภาษณ์จริงแล้วนำมาจัดหมวดหมู่และแบ่งแยกประเภทเพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์ ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (Tools for Data Collective) ประกอบด้วย ข้อมูลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ข้อมูลความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักประชาธิปไตย ระบบการเลือกตั้ง บทบาทอำนาจหน้าที่ หลักการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งของไทยและต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาอุปสรรค ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งในศาล และข้อเสนอแนะเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย

## สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ พบว่า

1. กรณีกฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้ปฏิบัติงานด้านสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเลือกตั้งในศาลมีบทบาทอำนาจอำนาจหน้าที่ตามที่ควรจะเป็น กล่าวคือระยะเวลาในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งมีระยะเวลาจำกัด ทำให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นได้ ผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเลือกตั้งไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุม ทำให้เกิดขึ้นล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้คุ้มครองผู้ร้องหรือพยานที่เกี่ยวข้องในคดีเลือกตั้ง ทำให้ผู้ร้องหรือพยานไม่กล้าที่จะให้ถ้อยคำ อันเป็นสาเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่อาจบรรลุผลและมีประสิทธิภาพ ผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเลือกตั้งไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ หรือหากมีการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือโดยมิชอบจะทำให้ได้รับโทษหนักขึ้น และไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุมผู้กระทำความผิด ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง พยาน หรือผู้เกี่ยวข้องเท่าที่ควร ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ยึดถือสำนวนสืบสวนสอบสวนในคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการดำเนินคดีอาญา

และคดีแพ่ง ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย บัญญัติกรณีภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง แล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นให้ยกคำร้องของผู้ร้องคัดค้านแล้ว ให้ผู้ร้องหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ได้ ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาใด

2. กรณีการจัดโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่เป็นเอกภาพ และการกำหนดสัดส่วนของผู้ปฏิบัติงาน และปริมาณงานไม่มีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง ตั้งแต่ยื่นสืบสวนสอบสวน ไปจนถึงชั้นพิจารณาชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหลายขั้นตอนที่ยุ่งยากและซับซ้อน โดยมีกระบวนการทำความเข้าใจพร้อมเหตุผลที่ซ้ำซ้อนกันหลายชั้นมากเกินไป ตั้งแต่ชั้นคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน พนักงานสืบสวนสอบสวนประจำฝ่ายสืบสวนสอบสวน เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะอนุวินิจฉัยปัญหาหรือข้อโต้แย้ง ส่งผลให้กระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้งเกิดความล่าช้า นิดกร สำนักงานวินิจฉัยและคดี นำสำนวนการสืบสวนสอบสวนเดิมที่พนักงานสืบสวนสอบสวน สำนักงานสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยเคยดำเนินการมาแล้วนำมาตรวจและวิเคราะห์อีกครั้ง ทั้งที่มีระยะเวลาอยู่อย่างจำกัดและต้องทำให้เสร็จเรียบร้อยโดย

รวดเร็ว ทำให้คำวินิจฉัยและคำร้องที่ยื่นต่อศาลขาดความรอบคอบและครบถ้วนสมบูรณ์ และไม่มีประสิทธิภาพ พนักงานสืบสวนสอบสวนที่ประจำอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย และสำนักวินิจฉัยและคดี มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน ทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

3. กรณีผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งในศาล กล่าวคือ พนักงานสืบสวนสอบสวนของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดขอความร่วมมือหรือขอรับการสนับสนุนจากองค์กรต่างๆ มาช่วยเหลือในการทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งบางคนไม่มีความเชี่ยวชาญ ไม่เข้าใจกระบวนการสืบสวนสอบสวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้ง กฎหมาย ประกาศ ข้อกำหนด และระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำให้กระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ขาดประสิทธิภาพ และเกิดความล่าช้า

นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งและการข่าวยังไม่มีความสมบูรณ์และไม่มีคุณภาพเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และทำงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ตลอดจน

ไม่มีการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สนับสนุนเกี่ยวกับงานและการวางแผนจัดองค์กรเกี่ยวกับงานสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งตามที่ควรจะเป็นด้วย

### อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ประชาธิปไตย (Democracy) คือระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่หรือการถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ ซึ่งเป็นระบอบการเมืองและการปกครองที่ประชาชนทั้งหลายปกครองตัวเองร่วมกัน โดยอาจอยู่ในรูปแบบของประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) หรืออยู่ในรูปแบบของประชาธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy)

การเลือกตั้ง (Election) คือ การเลือกสรรบุคคลให้เป็นตัวแทนหรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน และการที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนของตนจักต้องเป็นไปโดยอิสระเสรีและสุจริต ปราศจากการหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ หรือ การใช้อิทธิพลใดๆ มาข่มขู่คุกคามในการแสดงออกถึงการใช้สิทธินั้นๆ

หลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งที่เป็นหลักสากลในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นอย่างยุติธรรม คือ ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 21 ซึ่งวางหลักเกณฑ์พื้นฐานสำคัญไว้ว่า ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศของตนจะเป็นโดยตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทนซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอ

ภาค และเจตน์จำนงของประชากรจะต้องเป็นมาตรฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตน์จำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัย การออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระ

ระบบการเลือกตั้งในประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีระบบการเลือกตั้งที่ใช้กันโดยสากลอยู่ 3 ระบบใหญ่ ๆ คือ ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Majority Election System) ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation Election) และระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed Election System)

ในส่วนการดำเนินคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น จะเริ่มตั้งแต่วาระของการสืบสวนสอบสวน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขั้นตอนของกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาดทั้งกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้งและภายหลังประกาศผลการเลือกตั้งไว้คือ เมื่อมีกรณีที่มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง ซึ่งสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือหากการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นกรณีหลังประกาศผลการเลือกตั้งจะต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น เห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมให้ยื่นคำร้องด้วยตนเอง ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เหตุแห่งการร้องได้เกิด หรืออ้างว่า หรือเชื่อว่าได้

เกิดขึ้นในจังหวัดนั้น หรืออาจยื่นที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาด หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กรณี ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และคำสั่งเป็นที่สุด กรณีที่ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์เพื่อวินิจฉัยแล้วแต่กรณี และให้คำสั่งของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 ซึ่งในกรณีของศาลอุทธรณ์ให้หมายความรวมถึงศาลอุทธรณ์ภาคด้วย และหากความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182 รวมทั้งกรณี นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2547 และแก้ไขเพิ่มเติม โดยให้นิติกรของสำนักวินิจฉัยและคดีไปดำเนินคดีแทนคณะกรรมการ

การเลือกตั้ง หรือกรณี มีกฎหมายอื่น ให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ย่อมจะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดด้วย ทั้งนี้ วิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้งดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 หรือระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2550 หรือข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 และในการพิจารณาจะใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยเร็ว ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ คดีเลือกตั้งระดับชาติ และคดีเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ดังนี้

#### 1. คดีเลือกตั้งระดับชาติ

คดีเลือกตั้งระดับชาติแบ่งได้ 2 กรณี คือ คดีเลือกตั้งทั่วไป และคดีเลือกตั้งเฉพาะ

1.1 คดีเลือกตั้งทั่วไป เป็นคดีที่ศาลพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติ



ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นๆ โดยมีใช้คดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือคดีเกี่ยวกับการเพิกถอนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือคดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

1.2 คดีเลือกตั้งเฉพาะ เป็นคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือการเพิกถอนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือ การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

## 2. คดีเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

คดีเลือกตั้งระดับท้องถิ่น เป็นคดีเกี่ยวกับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 239 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยให้ศาลอุทธรณ์เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัย และใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคสาม ซึ่งศาลอุทธรณ์ หมายควมรวมถึงศาลอุทธรณ์ภาค 1-9 ด้วย โดยศาลอุทธรณ์แต่ละภาคมีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยคดีเลือกตั้งระดับท้องถิ่นที่เกิดขึ้น ภายในเขตศาล และคำสั่งศาลอุทธรณ์ให้เป็น

ที่สุด คดีเลือกตั้งระดับท้องถิ่น แบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ คดีเลือกตั้งทั่วไป และคดีเลือกตั้งเฉพาะ

2.1 คดีเลือกตั้งทั่วไป เป็นคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 ที่มีใช้คดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 239 วรรคสี่ หรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ

2.2 คดีเลือกตั้งเฉพาะ เป็นคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคสาม และมาตรา 239 วรรคสี่

สำหรับขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในศาล ซึ่งมีใช้การดำเนินคดีการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีเลือกตั้งทั่วไปทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น สามารถสรุปพอสังเขปได้ดังนี้

1. การยื่นคำร้อง คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำคำร้อง บัญชีระบุพยาน คำแถลง และหนังสือมอบอำนาจ ซึ่งคำร้องต้องทำเป็นหนังสือและใช้ถ้อยคำสุภาพ จะร้องด้วยวาจาไม่ได้ และ คำร้องจะต้องมีรายการตามระเบียบคือ

## (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง

(2) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ ข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน และมาตราของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุในคำร้อง

(3) คำขอที่ระบุความประสงค์ที่จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุน โดยชัดเจน

## (4) ลายมือชื่อผู้ร้อง

โดยให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่เขตเลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาล พร้อมสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบโดยข้อความถูกต้องเป็นอย่างเดียวกันเท่ากับจำนวนผู้ถูกกล่าวหาตามคำร้องและอีกจำนวน 5 ชุด ต่อศาลฎีกา และศาลอุทธรณ์ ส่วนศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 9 ชุด

## 2. การส่งคำร้อง

เมื่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ธุรการของศาลแล้วศาลจะตรวจและมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำร้องภายใน 3 วัน นับแต่วันรับ คำ ร้อง ส่วน กรณี ที่ ยื่น ต่อ ศาล รัฐธรรมนูญนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ทางธุรการแล้ว ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประจำคดี เพื่อตรวจคำร้องและพิจารณาวินิจฉัยคำร้องว่าเห็นควรรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ ซึ่งจะต้องพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำร้องภายใน 15 วัน นับแต่ได้รับแต่งตั้ง

3. การยื่นคำคัดค้าน เมื่อผู้ถูกกล่าวหา ยื่นคำคัดค้านเข้ามาในคดีที่มีการกล่าวหาจะกลายเป็นผู้คัดค้าน ซึ่งจะต้องยื่นคำคัดค้านภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันรับสำเนาคำร้องจากศาลฎีกา หรือศาลอุทธรณ์ โดยเนื้อหาของคำคัดค้านจะเป็นการคัดค้านข้อกล่าวหาที่ผู้ร้องกล่าวหา พร้อมทั้งเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุนว่าผู้คัดค้านมิได้กระทำตามที่ถูกกล่าวหา และคำคัดค้านนั้นให้มีรายการต่างๆ เช่นเดียวกับคำร้อง ส่วนกรณีศาลรัฐธรรมนูญนั้น ศาลหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประจำคดี จะแจ้งให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน นับแต่วันรับสำเนาคำร้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด สำหรับการยื่นบัญชีระบุพยานพร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยานและวิธีการได้มาซึ่งพยานพร้อมกับคำคัดค้าน กรณีศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ยื่นคำคัดค้านภายใน 7 วัน นับแต่วันรับสำเนาคำร้องหรือไม่รับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือกรณีศาลรัฐธรรมนูญ หากผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน นับแต่วันรับสำเนาคำร้องหรือภายในกำหนดระยะเวลาที่ศาลกำหนด หรือไม่รับสำเนาคำร้อง ให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป

4. การตรวจพยานหลักฐาน เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ศาลก็จะส่งเกี่ยวกับเรื่องการส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกร้อง ตลอดจนนัดตรวจพยานหลักฐานหรือนัดไต่สวน และแจ้งผู้เกี่ยวข้องต่อไปในคราวเดียวกัน โดยศาลจะ

ส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกร้อง หรือมีคำสั่งแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกร้อง มารับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำเนาคำร้องและยื่นคำคัดค้านแล้ว หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่ยื่นคำคัดค้านภายใน 7 วัน นับแต่วันรับสำเนาคำร้อง หรือไม่มารับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือผู้ถูกร้องไม่มาขึ้นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน หรือไม่มารับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ศาลก็จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปโดยเร็ว

กรณี ที่ คู่ความ ไม่ มา ศาล ใน วัน นัด ตรวจ พยาน หลักฐาน ศาล ก็ จะ มี คำ สั่ง ใน แต่ละ กรณี กล่าว คือ

(1) กรณี ผู้ ร้อง ไม่ มา ศาล ฎีกา หรือ ศาล อุทธรณ์ ให้ ถือ ว่า ผู้ ร้อง ไม่ ประสงค์ ให้ ศาล มี คำ สั่ง ตาม คำ ร้อง แล้ว ให้ ศาล สั่ง จำ นาย คดี

(2) กรณี ผู้ คัดค้าน ไม่ มา ศาล ให้ ศาล พิจารณา คดี ไป ฝ่าย เดียว

(3) กรณี ผู้ ร้อง หรือ ผู้ ถูกร้อง ไม่ มา ศาล รัฐธรรมนูญ ให้ ศาล ดำเนิน กระบวนการ พิจารณา ต่อ ไป

5. การ บัน ทึก คำ พยาน และ การ ทำ คำ คัดค้าน บัน ทึก คำ พยาน การ บัน ทึก คำ พยาน นั้น โดย ปกติ จะ เกิด ขึ้น ภาย หลัง จาก นัด ตรวจ พยาน หลักฐาน เมื่อ ศาล เห็น สมควร หรือ กรณี ที่ คู่ ความ ฝ่าย ที่ อ้าง พยาน นั้น ร้อง ขอ และ ศาล อนุญาต ศาล อาจ กำหนด ให้ พยาน บุคคล ใด ที่ ต้อง มา เบิก ความ เสนอ บัน ทึก คำ พยาน หรือ ความ เห็น ต่อ ศาล ตาม ประเด็น ที่ ศาล กำหนด หรือ ที่ คู่ ความ ฝ่าย ที่ ร้อง ขอ กำหนด และ ศาล

อนุญาต โดย ให้ ส่ง ต้น ฉบับ บัน ทึก คำ พยาน หรือ ความ เห็น ต่อ ศาล และ สำเนา แก่ คู่ ความ ฝ่าย อื่น ทราบ ล่วง หน้า อย่าง น้อย 3 วัน ก่อน วัน สืบ พยาน หรือ ทำ บัน ทึก คำ พยาน ส่ง ศาล ภายใน 7 วัน นับ ตั้งแต่ ทราบ คำ สั่ง ที่ ศาล อนุญาต ให้ เสนอ บัน ทึก คำ พยาน โดย พยาน ไม่ ต้อง มา ศาล ส่วน กรณี ศาล รัฐธรรมนูญ บัน ทึก ถ้อย คำ ของ พยาน บุคคล ให้ เสนอ บัน ทึก ถ้อย คำ ยืนยัน ข้อ เท็จจริง หรือ ความ เห็น ล่วง หน้า ต่อ ศาล ตาม ประเด็น ที่ ศาล กำหนด หรือ ที่ คู่กรณี ฝ่าย ที่ ร้อง ขอ กำหนด โดย ให้ ส่ง ต้น ฉบับ และ สำเนา ให้ แก่ คู่กรณี ฝ่าย อื่น ทราบ ก่อน วัน นัด สืบ พยาน บุคคล นั้น ไม่น้อย กว่า 7 วัน

6. การ ใต้ ส่วน พยาน หรือ การ สืบ พยาน การ พิจารณา ของ ศาล ให้ กระทำ โดย เปิด เผย ต่อ หน้า คู่ ความ ซึ่ง ศาล จะ ดำเนิน การ ใต้ ส่วน พยาน หรือ สืบ พยาน หลักฐาน ต่อ เนื่อง กัน ไป ทุก วัน ทำ การ จน กว่า จะ เสร็จ การ พิจารณา เว้น แต่ ใน กรณี ที่มี เหตุ สูด วิสัย หรือ เหตุ จำ เป็น อัน ไม่ อาจ ก้าว ล่วง ได้ สำหรับ การ สืบ พยาน ไม่ ว่า จะ เป็น พยาน ที่ ผู้ ร้อง หรือ ผู้ คัดค้าน อ้าง หรือ ที่ ศาล เรียก มาเอง ให้ ศาล เป็น ผู้ ชัก ถาม พยาน ใน ประเด็น ต่างๆ ให้ ได้ ความ ครบ ถ้วน เว้น แต่ ใน กรณี ที่ ศาล เห็น ว่า มีความ จำ เป็น ก็ อาจ อนุญาต ให้ ผู้ ร้อง หรือ ผู้ คัดค้าน ชัก ถาม ได้

7. การ จัด ทำ คำ แถลง การณ์ ปิด คดี เมื่อ เสร็จ การ ใต้ ส่วน แล้ว คู่ ความ ก็มี สิทธิ ยื่น คำ แถลง การณ์ ปิด คดี โดย ทำ เป็น หนังสือ ยื่น ต่อ ศาล ภายใน 5 วัน นับ ตั้งแต่ เสร็จสิ้น การ พิจารณา มิฉะนั้น จะ ถือ ว่า คู่ ความ ไม่ ดิดใจ แถลง การณ์ ปิด คดี ส่วน กรณี ศาล รัฐธรรมนูญ นั้น คู่กรณี อาจ

ยื่นคำร้องขอแสดงการนับคดีก็ให้กระทำได้ตามที่ศาลเห็นสมควร โดยต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่ศาลเห็นสมควรให้กระทำด้วยวาจา

8. การฟังคำสั่งศาล ศาลจะอ่านคำสั่งให้คู่ความฟังและปิดคำสั่งไว้หน้าศาลเพื่อให้ทราบโดยทั่วกันและให้คำสั่งนั้นมีผลทันที

ในส่วนของระบบการระงับข้อพิพาท การเลือกตั้งในต่างประเทศ การระงับข้อพิพาท การเลือกตั้ง (Electoral Dispute Resolution หรือ EDR) จะต้องมีองค์ประกอบที่เป็นกลไกดำเนินการระงับการตั้งแต่วินิจฉัยเรื่องร้องเรียน (ต้นทาง) ขึ้นการพิจารณาคำร้อง (กลางทาง) จนถึงตัดสินเพื่อให้ได้ข้อยุติของคำร้อง (ปลายทาง) ในต่างประเทศองค์กรที่ทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาท การเลือกตั้ง แบ่งออกได้เป็น 4 ระบบ ดังนี้

1. ระบบที่ใช้องค์กรนิติบัญญัติ โดยใช้ได้ในขณะที่ยังมีหน้าที่นิติบัญญัติยังสามารถทำหน้าที่ได้ในระหว่างมีการเลือกตั้ง เช่น ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

2. ระบบที่ใช้องค์กรตุลาการตัดสินคดีพิพาท ระบบนี้มีใช้ค่อนข้างแพร่หลาย เนื่องจากค่านิยมที่เชื่อว่าศาลจะเป็นผู้ตัดสินที่ให้ความยุติธรรมต่อทุกฝ่าย ได้แก่ ศาลทั่วไปที่เป็นหน่วยงานของฝ่ายตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลชำนาญพิเศษเลือกตั้ง

3. ระบบที่ใช้องค์กรจัดการการเลือกตั้งที่มีอำนาจหน้าที่ของฝ่ายตุลาการอยู่ด้วย เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งของไทย ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง ออก

กฎระเบียบและข้อบังคับที่ในการบริหารงานเลือกตั้ง และมีอำนาจตัดสินกรณีพิพาทคดีเลือกตั้ง

4. ระบบที่ใช้องค์กรเฉพาะกิจ (Ad-hoc Electoral Dispute Resolution Body) ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ องค์กรการระงับข้อพิพาท การเลือกตั้งลักษณะนี้มักใช้กับประเทศที่ว่างเว้นการเลือกตั้งไปนาน

ในส่วนของการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเลือกตั้งของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

คณะกรรมการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่นให้เป็นไปโดยยุติธรรม โดยการสืบสวนสอบสวนนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งหากมีประชาชนทั่วไปเห็นว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็จะยื่นเรื่องคัดค้านหรือเรื่องร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ที่คอยดูแลเรื่องการร้องเรียนว่าเกิดอะไรขึ้น หลังจากนั้นจะมีการสืบสวนต่อไป โดยใช้ระยะเวลาในการสืบสวนสอบสวนจำนวน 5 วัน จากนั้นจะส่งเรื่องให้ศาลคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะเพื่อพิจารณา และจะไม่มีประกาศผลการเลือกตั้งไปก่อนจนกว่าศาลเลือกตั้งจะมีคำวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยสุจริต

ในส่วนของผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ได้มีผู้ศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้

เฉลิม อยู่บำรุง (2547 : 4-5) พบว่า การบริหารจัดการเลือกตั้งและการปฏิบัติงานตามบทบาท อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

การเลือกตั้ง ยังไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่เฉพาะการควบคุมและดำเนินการเลือกตั้ง โดยมอบอำนาจในการวินิจฉัยการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งให้แก่องค์กรอื่นเป็นผู้วินิจฉัย เพื่อให้เป็นไปตามหลักในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างองค์กร และควรกำหนดลักษณะเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัย ความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง เพื่อให้ บทบัญญัติของกฎหมายเลือกตั้งมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน สุจริตและเที่ยงธรรม และสามารถตรวจสอบได้

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2548) พบว่า ด้านการสืบสวนสอบสวนวินิจฉัยและดำเนินคดียังขาดการกำหนดกรอบระยะเวลาในการสืบสวนสอบสวน เพื่อให้การวินิจฉัยเกิดความรวดเร็ว และยังขาดการกำหนดกฎหมายหรือระเบียบที่มีมาตรฐานชัดเจน โปร่งใส เป็นธรรม และเปิดเผย ต่อสายตาสาธารณะ อีกทั้งระบบการบริหารงานบุคคลยังคงเป็นปัญหา ทำให้การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในส่วนของการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จากกลุ่มประชากรตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง ๕ กลุ่ม สรุปใจความสำคัญตามประเด็นต่างๆ ได้ ดังนี้

1. กรณีกฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้ทำการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเลือกตั้งในศาลมีบทบาทอำนาจอำนาจหน้าที่ตามที่ควรจะเป็น กล่าวคือ

1.1 กำหนดระยะเวลาในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งมีระยะเวลาจำกัด ทำให้เกิดข้อบกพร่องหรือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์

1.2 คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียกตรวจค้น หรือจับกุม ทำให้เกิดความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

1.3 ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้คุ้มครองผู้ร้องหรือพยานในคดีเลือกตั้ง ทำให้ผู้ร้องหรือพยานไม่กล้าที่จะให้ถ้อยคำและการบังคับใช้กฎหมายไม่อาจบรรลุผลและมีประสิทธิภาพ

1.4 พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ หรือหากมีการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือโดยมิชอบจะต้องได้รับโทษหนักขึ้น และไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุมผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง พยาน หรือผู้เกี่ยวข้อง

1.5 ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ยึดถือสำนวนสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการดำเนินคดีเลือกตั้ง เพื่อให้กระทำความผิดหนึ่งเดียว

1.6 ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติกรณีภายหลังประกาศผลการ

เลือกตั้งแล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นให้ยกคำร้องของผู้ร้องคัดค้านว่า จะต้องให้ผู้ร้องหรือผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ได้

1.7 ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาใด

2. กรณีการจัดโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่เป็นเอกภาพ และการกำหนดสัดส่วนของผู้ปฏิบัติงานและปริมาณงานไม่มีความสัมพันธ์กัน ทำให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ กล่าวคือ

2.1 กระบวนการสืบสวนสอบสวน ตั้งแต่คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนไปจนถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหลายขั้นตอนยุ่งยากและซับซ้อน ทำให้การสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งเกิดความล่าช้า

2.2 นิติกร สำนักวินิจฉัยและคดี นำสำนวนการสืบสวนสอบสวนเดิมที่พนักงานสืบสวนสอบสวน สำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย เคยดำเนินการมาแล้ว นำมาตรวจและวิเคราะห์อีกครั้ง ทั้งที่มีระยะเวลาอยู่อย่างจำกัดและต้องทำให้เสร็จเรียบร้อยโดยรวดเร็ว ทำให้ คำวินิจฉัยและคำร้องที่ยื่นต่อศาลขาดความรอบคอบและครบถ้วนสมบูรณ์และไม่มีประสิทธิภาพ

2.3 พนักงานสืบสวนสอบสวนที่ประจำอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เฉลี่ยจังหวัดละ 2-3 คน ด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย และสำนักวินิจฉัยและคดี มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน ทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

3. กรณีผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งในศาล กล่าวคือ

พนักงานสืบสวนสอบสวนและบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดขอความร่วมมือหรือขอรับการสนับสนุนจากองค์กรต่างๆ ให้มาช่วยเหลือในการทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งบางคนไม่มีความเชี่ยวชาญ ไม่เข้าใจกระบวนการสืบสวนสอบสวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้ง กฎหมาย ประกาศ ข้อกำหนด และระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำให้กระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ขาดประสิทธิภาพ และเกิดความล่าช้า

นอกจากนี้ยังมีความเห็นอีกว่า ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งและการข่าวไม่มีความสมบูรณ์หรือมีคุณภาพเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และทำงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ตลอดจนไม่มีการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สนับสนุนเกี่ยวกับงานดังกล่าว และการวางแผนจัดองค์กรเกี่ยวกับงานสืบสวน

สอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งตามที่ควรจะเป็นด้วย

### ข้อเสนอแนะ

แนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินคดีเลือกตั้ง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เห็นควรดำเนินการดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้กำหนดระยะเวลาทำการสืบสวนสอบสวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งมีกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม

2. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนมีอำนาจออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุม เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ครบถ้วนสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ

3. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองพยานให้ครอบคลุมถึงพยานในคดีเลือกตั้ง

4. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีเลือกตั้งในศาลให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ หรือหากมีการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับโทษหนักขึ้น และเพื่อให้มีอำนาจในการออกหมายเรียก ตรวจค้น หรือจับกุม เพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง พยาน หรือผู้เกี่ยวข้อง

5. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ยึดถือสำนวนสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการดำเนินคดีเลือกตั้ง เพื่อให้กระทำผิดครั้งหนึ่งมีการสืบสวนสอบสวนเพียงครั้งเดียว

6. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายกรณีภายหลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าให้ยกคำร้องแล้วให้ผู้ร้องหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้

7. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้กำหนดระยะเวลาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในระยะเวลาใด เช่น ภายใน 60 วัน เป็นต้น

8. ปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยให้รวมสำนักวินิจฉัยและคดีกับด้านกิจการสืบสวนสอบสวน เพื่อเป็นการลดขั้นตอนการทำงาน ลดงบประมาณ และลดระยะเวลาของการทำงาน

9. ปรับปรุงโครงสร้างโดยให้จัดตั้งสำนักสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องคัดค้านที่ยุ่งยากซับซ้อน เป็นที่น่าสนใจของประชาชน มีอิทธิพล หรือเรื่องที่มีผู้ร้องขอ เป็นต้น

10. ปรับแก้กำลังพนักงานสืบสวนสอบสวน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หรือสำนักสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย และนิติกร สำนักวินิจฉัยและคดีให้สัมพันธ์กับสัดส่วนปริมาณงาน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสมดุลกัน

11. จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ แยกจากกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดหลักประกันความมั่นคงในหน้าที่การงานของพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและให้การบริหารงานบุคคลเป็นไปด้วยความคล่องตัว รวมทั้งควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้ทันสมัยอยู่ตลอด

12. พัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงาน สืบสวนสอบสวน วินิจฉัย และดำเนินคดีในศาล เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีในศาล

13. สร้างและพัฒนาเครือข่ายการสืบสวนสอบสวนและการข่าวเพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความสำคัญ

### บรรณานุกรม

- โคทม อาริยา. (2556). การระงับข้อพิพาทการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ : สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล.
- เฉลิม อยู่บำรุง. (2547). ปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา : ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุยฎี บัณฑิต. สาขานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2548). การประเมินผลการทำงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ : คณะกรรมการการเลือกตั้ง. สถาบันพระปกเกล้า.
- บุญส่ง น้อยโสภณ. (2558). การประชุมวิชาการ เรื่อง การดำเนินระดับภูมิภาค. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ : ราชบัณฑิตยสถาน.
- วิสุทธิ โปธิแทน. (2554). แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- สกุล สือทรงธรรม. (2554). ความเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เบสท์กราฟฟิคเพรส.



สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2551). รายงานการวิจัยการศึกษา  
พัฒนาการของหลักกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ. เสนอต่อสำนักงาน  
คณะกรรมการการเลือกตั้ง.

สมชัย จึงประเสริฐ. (2556). **Elections in South Africa**. ด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย  
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2556). **คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำคำวินิจฉัย คำร้อง และ  
การดำเนินคดีในศาล**. สำนักวินิจฉัยและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

หยุด แสงอุทัย. (2513). **คำบรรยายชั้นปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมาย  
เลือกตั้งทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ :มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

The International IDEA. (2010). **Electoral Justice : An Overview of the International IDEA  
Handbook**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก [www.idia.int](http://www.idia.int).