

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ศึกษากรณี

ขอบเขตอำนาจ ในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง
ที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา



จำลองคำร้อง ชาติรี พลายงาม



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2544

ISBN 954-281-681-6

**A Study on the Election Commission 's
Scope of authority to announce the disqualification of elected senators**

Sergeant Major Chatree Plaingam

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School Dhurakijpundit University

2001

ISBN 954-281-681-6

ISBN	0147837
Price	1 0 1319 2545
Weight	2N
	340.07
	84710
	92



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ คณะกรรมการการเลือกตั้งศึกษากรณี "ขอบเขตอำนาจในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา"

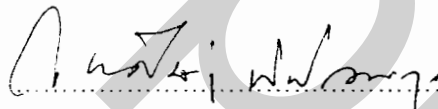
เสนอโดย จำลิสต์ตำรวจ ชาตรี พลายงาม

สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายมหาชน)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม รศ.ประณต นันทิยะกุล

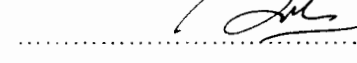
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ
(ศ.ดร.ไพฑิษฐ์ พิพัฒน์กุล)


..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(รศ.ประณต นันทิยะกุล)

..... กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
(นายประเกียรติ นาสิมมา)

..... กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย
(ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รศ.ดร.วรจักรณ์ สามโกเศศ)

วันที่ ๗ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ดี เนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์เป็นอย่างดีจาก ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษา รศ. ประณต นันทิยะกุล กรรมการการเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ศ.ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย อาจารย์ แก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภาจากกรุงเทพมหานคร และนาย ประเกียรติ นาสิมมา สมาชิกวุฒิสภา จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ได้โปรดกรุณาให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ คำแนะนำ ในการตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตลอดจนให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมา

ขอกราบขอบพระคุณและระลึกถึง พระคุณคณาจารย์บัณฑิตศึกษา ที่สอนวิชาการในระดับปริญญาโททุกท่าน ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัย และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ ด้วยดีตลอดมา

ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอกราบคารวะ พระคุณบิดา มารดา ที่ได้ให้การสนับสนุนในทุก ๆ เรื่อง ขอขอบคุณภรรยาของผู้เขียนที่ได้ให้กำลังใจและช่วยเหลือด้วยดีตลอดมา จนสามารถทำวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จได้ด้วยดี

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์นี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้า ของผู้สนใจ ผู้เขียนขออุทิศให้แก่บุพการีและผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อผิดพลาดและข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้เขียนขอรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

จ.ส.ต. ชาตรี พลายงาม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญ.....	ซ
บทที่	
1 บทนำ	
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา.....	1
1.2 สมมุติฐานของการศึกษา.....	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการจัดตั้งองค์รจัดการการเลือกตั้ง	
ในต่างประเทศ.....	7
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง.....	7
2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์รจัดการการเลือกตั้ง.....	11
2.3 คณะกรรมการการเลือกตั้งของต่างประเทศ.....	13
2.3.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศแคนาดา.....	16
2.3.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศเยอรมัน.....	18
2.3.3 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศมาเลเซีย.....	21
2.3.4 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดีย.....	23
2.3.5 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศฟิลิปปินส์.....	29
3 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย.....	35
3.1 ประวัติและแนวความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง.....	35
3.1.1 ประวัติการจัดการเลือกตั้งของไทย.....	35

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.1.2 การจัดตั้ง และการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538.....	41
3.2 แนวความคิดในการจัดตั้ง และการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	47
3.2.1 แนวความคิดในการจัดตั้ง.....	47
3.2.2 แนวความคิดในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง....	48
3.3 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย.....	50
3.3.1 อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	51
3.3.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541.....	52
3.3.3 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2541.....	54
3.3.4 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541.....	54
3.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ตามพระราช บัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535.....	55
3.4.1 อำนาจในการประกาศและรับสมัครเลือกตั้ง.....	55
3.4.2 อำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง.....	56
3.4.3 อำนาจในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง.....	57
3.4.4 อำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้ง.....	59
3.4.5 อำนาจภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง.....	59
4 วิเคราะห์สภาพปัญหาอันเกิดจากการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้ง.....	62

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.1 สภาพข้อเท็จจริง และสภาพปัญหาอันเกิดจากการปรับใช้กฎหมายในการจัดการ การเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง.....	62
4.1.1 สภาพข้อเท็จจริงที่ปรากฏในการจัดการการเลือกตั้ง.....	62
4.1.2 สภาพปัญหาอันเกิดจากผลของการจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง.....	65
4.1.2.1 สภาพปัญหาอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20 / 2543.....	65
4.1.2.2 สภาพปัญหาอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 24 / 2543.....	66
4.1.2.3 ผลกระทบอันเกิดกับระบบการเลือกตั้ง.....	71
4.1.2.4 ผลกระทบต่อการปฏิรูปทางการเมือง.....	72
4.1.2.5 ผลกระทบต่อสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ.....	73
4.1.2.6 ผลกระทบต่อการแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนในการใช้สิทธิ เลือกตั้ง.....	74
4.2 สภาพปัญหาอันเกิดจากการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541.....	75
4.3 บทวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติ ของกฎหมาย.....	84
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	91
บทสรุป.....	91
ข้อเสนอแนะ.....	94
บรรณานุกรม.....	99
ประวัติผู้เขียน.....	104

หัวข้อวิทยานิพนธ์	คณะกรรมการการเลือกตั้ง ศึกษากรณี “ ขอบเขตอำนาจในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ”
ชื่อนักศึกษา	จำสิปตำรวจ ชาตรี พลายงาม
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	รองศาสตราจารย์ ประณต นันทิยะกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2544

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผลการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยทำการศึกษาจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งยกเหตุผลประกอบการไม่ประกาศรับรองรายชื่อดังกล่าวว่า “ มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวนั้นทุจริตการเลือกตั้ง ” และในกรณีดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแต่อย่างใด

วิธีการศึกษาเป็นการศึกษาจากเอกสาร และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีการดำเนินการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่า

1. หากผลการดำเนินการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะดำเนินการได้ภายในอำนาจหน้าที่ของตน

2. หากผลการดำเนินการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาตัดสินรวมถึงการตัดสินเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายดังกล่าวด้วย

ผลจากการศึกษาดังกล่าว เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 แล้ว ควรนำหลักการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งในต่างประเทศมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา รวมถึงการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ ในประเทศไทย ที่จะมิขึ้นในอนาคต กล่าวคือ

1. หากผลการดำเนินการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ควรจะมีอำนาจเด็ดขาดตามอำนาจและหน้าที่

ในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว รวมถึงการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง
บางมาตรา เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และทันต่อ
สถานการณ์การทุจริตการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. หากผลการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งมีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิของผู้สมัคร
รับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ควรจะนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ซึ่ง
เป็นไปตามหลักนิติรัฐ ที่ให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาคัดสินความผิด รวมถึงการตัดสิทธิเลือกตั้ง
ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกกล่าวหาได้ต่อสู้คดี
เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของคนตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

เนื่องจากคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นคดีที่จะต้องพิจารณาด้วยความรวดเร็ว และต้องการ
ความเชี่ยวชาญ เห็นควรให้มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งขึ้นมาพิจารณาคัดสินคดีเลือกตั้ง
โดยเฉพาะ และให้ศาลดังกล่าวมีกระบวนการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยการนั่ง
พิจารณาคดีอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีอำนาจในการออกกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงการได้มา
ซึ่งพยานหลักฐาน ต้องไม่ตกอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหากมาตรการต่าง ๆ
ที่กล่าวมาข้างต้นสามารถดำเนินการได้ ก็จะทำให้การจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งเป็นไปด้วย
ความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ

Thesis Title	A Study On The Election Commission `s “ Scope of authority to announce the disqualification of elected senators ”
Name	Sergeant Major Chatree Plaingam
Thesis Advisor	Dr. Phiraphan Phalusuk
Co-Thesis Advisor	Associate Professor Pranod Nantiyakul
Department	Law
Academic Year	2001

ABSTRACT

The purpose of this study is to investigate the scope of authority of the Election Commission in not approving this election of Senators. This study was concerned with the senatorial election on the 4th of March 2000. The reason the Election Commission gave for not approving such lists was that these candidates cheated at the election. The query arises as to why the Election Commission did not bring the cases before a Court of Law.

The research was conducted from documents and various data related to management and methods dealing with the dishonest election practices in other countries. The recommendations of the study are as follows:

- 1.The Election Commission can only proceed in a case provided they do not directly affect the individual rights of any candidate.

- 2.In the case of handling dishonest election directly affecting the individual rights of any candidate, the Election Commission must sue the candidate in order that a Court judges the alleged fraud and withdraws the eligibility of such candidates if found guilty.

In comparing the management of the election of the 4th of March 2000 with the management methods in other countries , the findings of this study are as follows. It should also be noted these recommendations should be applied not only to senatorial elections but to all levels of elected government.

- 1.When handling dishonesty in the election does not directly affect the individual right of any candidate, the Election Commission should have absolute power to deal with such problems. Also, some sections of the law related to elections should be amended to facilitate the operations of Election Commission. This will lead to the efficient management of elections.

2. When handling dishonesty in the election directly affecting the individual right of any candidate, the Election Commission should bring the case to a Court of Law as only the Court has the authority to judge whether the candidate is guilty or not. The Court can also disqualify the application of such candidate while at the same time giving the candidate the full process of the law to prove their innocence.

As elections must be called within a certain time frame and so as not to unjustly disadvantage an accused candidate such cases should be heard and judged within this time frame. To facilitate the above a special section of the Supreme Court should be set up and the rules and regulation concerning investigation, evidence and procedures amended to guarantee completion of all case prior to any elections.

If the aforementioned measures become effective, management of election fraud could proceed with transparency, justice and efficiency.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้นหลายองค์กร อันได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญเหล่านี้ เหตุผลประการสำคัญก็เพื่อที่จะต้องการให้เกิดผลในการปฏิรูปทางการเมืองขึ้นอย่างแท้จริง โดยมุ่งหวังว่าองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้จะสามารถเข้าไปทำการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง การใช้อำนาจของรัฐ การใช้อำนาจของนักการเมือง เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนตัว หรือประโยชน์แก่พวกพ้องในอันที่จะก่อให้เกิดผลเสียหายขึ้นกับประเทศชาติ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญมากขององค์กรหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และคาดหวังว่าจะเป็นองค์กรที่ทำให้การปฏิรูปทางการเมือง บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ เนื่องด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการทำหน้าที่ควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ และยุติธรรม

การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและดำเนินการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งถือว่าเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชน และเป็นครั้งแรกในการเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะมาตรการจัดการปัญหาทุจริตการเลือกตั้งกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งภายหลังจากรับทราบผลคะแนนการเลือกตั้งจากคณะกรรมการประจำเขตเลือกตั้ง โดยการนำบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (5) และบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (8) ในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยอาศัยเหตุ

อันควรเชื่อว่า “ ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุจริตการเลือกตั้ง ”¹ จำนวน 78 คน จากจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้ง 200 คน ที่วุฒิสภาย่อมพึงมี ในการเลือกตั้งครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 โดยมีได้มีการดำเนินการฟ้องคดีกับผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อศาลตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 16 จนถึงการเลือกตั้งในครั้งที่ 5 อย่างไรก็ตามในการเลือกตั้งครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2543 ก่อนที่จะมีการประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 ในระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ได้ปรากฏสาระสำคัญอันเป็นเหตุทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งบางรายถูกตัดสิทธิการเลือกตั้ง ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อ 6 ทวิ คือ “ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ประกาศผลการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดเกินกว่า 1 ครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจวินิจฉัยโดยให้คะแนนเสียเอกฉันท์ ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นมีได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่อีก ” ปรากฏว่า นางพรทิพย์ ธนศรีวิณิชชัย ซึ่งได้รับผลกระทบจากระเบียบดังกล่าว ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนไปยังศาลรัฐธรรมนูญโดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ ภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 24 / 2543 ลงวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2543 ให้ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งข้อ 6 ทวินั้น เป็นระเบียบที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่ในคำวินิจฉัยดังกล่าวก็ยังรับรองการใช้มาตรการในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทุจริตการเลือกตั้ง โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะดำเนินมาตรการดังกล่าวนี้ได้โดยเด็ดขาด และจากคำวินิจฉัยดังกล่าวนี้เองเป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้มาตรการดังกล่าวในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 และไปเสร็จสิ้นการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 อันเป็นการจัดการเลือกตั้งถึง 5 ครั้ง และใช้เวลาในการเลือกตั้งนานประมาณ 5 เดือน

จากมาตรการจัดการกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ ได้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์จากบรรดานักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับทางด้านการเมืองอย่าง

¹ “ ราชกิจจานุเบกษา สํารวจเหตุแฉวน “ศ.ว.” ยี่ : คณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เหตุผลในการประกอบคำวินิจฉัย ในเหตุอันควรเชื่อว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทุจริตการเลือกตั้ง และไม่ทำการประกาศรับรองรายชื่อไว้ดังนี้ “ การสืบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอฟังได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้เกี่ยวข้องหรือเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในเหตุแห่งการทุจริตดังกล่าว ” : หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน , 27 เม.ย. 2543 , หน้า 2

กว้างขวาง ซึ่งมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยฝ่ายที่เห็นด้วยเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำการเช่นนั้น ขณะที่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำดังกล่าวเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำการเช่นนั้นได้ ตลอดจนผลจากการดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมามากมายหลายประการ เช่น

1. ปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่าย

ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจำต้องของบประมาณสนับสนุนเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก จะเห็นได้ว่าในการเลือกตั้ง 5 ครั้ง ที่ผ่านมานั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นจำนวนเงินรวมกันทั้งสิ้น 2,344.967 ล้านบาท²

2. ปัญหาในการปฏิรูปทางการเมือง

ผลจากการเลือกตั้งที่ยืดเยื้อและยาวนาน ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายต่อการเลือกตั้ง ซึ่งสังเกตได้จากการเลือกตั้งในครั้งที่ 2 เป็นต้นไป จำนวนประชาชนที่ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งมีจำนวนลดน้อยลง และการที่ประชาชนไปใช้สิทธิลดน้อยลงนี้ก็จะทำให้การซื้อเสียงเป็นไปได้ง่ายขึ้น อันจะเป็นผลทำให้ผลของคะแนนการเลือกตั้งเบี่ยงเบนไปจากความจริงได้ และถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่หากผู้ใดไม่ไปทำหน้าที่ดังกล่าวคือการไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็จะถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่จากเหตุผลดังกล่าว ก็มีได้ทำให้ประชาชนเกิดความกลัวที่จะต้องสูญเสียสิทธิเลือกตั้งไปแต่อย่างใดไม่

3. ปัญหาในระบบรัฐสภา

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20 / 2543 ที่เห็นว่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองเพียง 122 คน ซึ่งไม่ครบจำนวน 200 คน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงทำให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 122 คน ไม่สามารถเปิดประชุมวุฒิสภาได้ ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลเสียต่อกฎหมายที่รอการพิจารณาในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาเป็นจำนวนมาก

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า เป็นผลที่เกิดจากความพยายามในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องการให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม เพื่อให้ได้บุคคลที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามานั้นเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ปราศจากการซื้อเสียงเลือกตั้ง หรือทำการทุจริตการเลือกตั้ง สามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในสภาได้อย่างสง่างาม

จะเห็นได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ผลดีคือการที่สามารถทำให้ผู้ที่ทุจริตการเลือกตั้งออกจากสนามเลือกตั้งได้ และผู้ที่คิดจะทุจริตการเลือกตั้งเกิดความเกรงกลัว และผลเสียดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

² "สรุปผลการดำเนินงานปีงบประมาณ 2543", รายงานผลการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำปี 2543, หน้า 120

ดังนั้นการพิจารณาถึงขอบเขตแห่งอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ชัดเจน จะเป็นการทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งปราศจากการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการทำงาน โดยเฉพาะอำนาจในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อบุคคลที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือที่เรียกว่าอำนาจแขวนนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะกระทำการเช่นนั้นได้หรือไม่อย่างไร และจะมีมาตรการใดที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ยืดเยื้อ เพื่อให้การเลือกตั้งนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

1.2 สมมติฐานของการศึกษา

จากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เข้ามาทำหน้าที่ควบคุมดูแลการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกฝ่าย

ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา โดยเฉพาะในเหตุอันควรเชื่อว่ามีการทุจริตการเลือกตั้ง อันเป็นประเด็นในการนำมาสู่การไม่ประกาศรับรองรายชื่อบุคคลที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือที่เรียกว่าอำนาจแขวนนั้น เป็นมาตรการหนึ่งในการจัดการกับบุคคลที่ทุจริตการเลือกตั้ง ไม่ให้เข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารประเทศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่มาตรการดังกล่าวนี้เป็นมาตรการที่มีผลไปกระทบถึงสิทธิของบุคคลที่ถูกกล่าวหา เช่นนั้น ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีผลกระทบไปถึงสิทธิของบุคคล ควรจะต้องมีระบบการพิจารณาที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจได้ว่าการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รวมถึงการให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้งได้มีสิทธิที่จะปกป้องสิทธิของตนอย่างเต็มที่ในอันที่จะนำพยานหลักฐานเข้าต่อสู้หักล้างกับข้อกล่าวหาดังกล่าวได้ เนื่องจากข้อกล่าวหา ดังกล่าวมีผลกระทบกระเทือนถึงชื่อเสียงวงศ์ตระกูลของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาโดยเฉพาะสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิทางการเมืองที่สำคัญของประชาชนในประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

องค์กรตุลาการหรือศาล ได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลางในการตัดสินพิจารณาคดี การพิจารณาวินิจฉัยในการตัดสินบุคคลจึงควรให้ศาลเป็นผู้พิจารณาพิพากษา และเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนั้นองค์กรทั้งสอง คือคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาล จำต้องมีการทำงานที่สนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อที่จะทำให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่
2. ศึกษาเปรียบเทียบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย และของต่างประเทศ โดยเฉพาะอำนาจจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้ง ว่าในต่างประเทศมีการดำเนินการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งเช่นเดียวกันกับประเทศไทยหรือไม่
3. ศึกษาถึงขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ว่ามีบทบัญญัติใดให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการดำเนินการดังกล่าวนั้น ได้หรือไม่ เพียงใด
4. ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการกำหนดให้องค์กรใดองค์กรหนึ่ง เข้ามาทำหน้าที่ในการสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการจัดตั้งองค์กรตุลาการหรือศาลขึ้นมาทำหน้าที่ดังกล่าว

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษานี้ มุ่งศึกษาถึงขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอำนาจในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการศึกษาโดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมจากหนังสือ บทความ วารสาร หนังสือพิมพ์ ผลงานด้านวิชาการ งานวิจัยต่าง ๆ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากผลการศึกษา

1.เป็นแนวทางในการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการดำเนินการบริหารจัดการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการใช้อำนาจจัดการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับแนวเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2.เป็นแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายอันได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

3.เป็นแนวทางในการจัดตั้งองค์กรตุลาการให้เข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมปราศจากการเอนเอียงในการปฏิบัติหน้าที่ โดยการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ตลอดจนเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้งได้มีโอกาสแสดงความบริสุทธิ์ของตนตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งเป็นไปโดยเปิดเผยและเป็นธรรม

บทที่ 2

แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการจัดตั้งองค์กรจัดการการเลือกตั้ง ในต่างประเทศ

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ในรัฐเสรีประชาธิปไตย การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองถือว่าเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการเลือกตั้งแล้วถือว่าการจัดให้มีการเลือกตั้งก็เพื่อให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ที่สำคัญต่าง ๆ อันได้แก่ การแข่งขันในเรื่องนโยบายระหว่างกลุ่มพรรคการเมือง การให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองที่ดี เป็นต้น ดังนั้นจึงอาจแบ่งวัตถุประสงค์หลักของการเลือกตั้ง ได้เป็น 4 กลุ่ม ด้วยกันดังนี้ คือ¹

1. วัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน ในสังคมการเมืองสมัยใหม่เป็นสังคมการเมืองซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มากมาย ดังนั้นในกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมมีความต้องการผู้แทนของตนที่จะเข้าไปทำหน้าที่เรียกร้อง หรือปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มของตน

2. วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความหล่อหลอมเจตจำนง และความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน การเลือกตั้งโดยการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งมีเจตจำนง มีความเห็นทางการเมืองแตกต่างกันไป ดังนั้นการเลือกตั้งจะมีผลช่วยในการหล่อหลอมความเป็นพหุลักษณะของสังคมไม่ให้เกิดต่างกันมากนัก และจะมีส่วนในการสร้าง “ เจตจำนงร่วม ” ทางการเมืองขึ้น

3. วัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง ในรัฐเสรีประชาธิปไตยถือว่าอำนาจรัฐมีที่มาจากประชาชน ประชาชนแสดงออกซึ่งอำนาจดังกล่าวโดยการเลือกตั้ง

4. วัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ การควบคุมการใช้อำนาจรัฐในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีโอกาสไปใช้สิทธิเลือกตั้งภายในระยะเวลาอันสมควรที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น ภายใน 4 ปี หรือ 5 ปี ซึ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสไปใช้สิทธิเลือกตั้งในระยะเวลาอันสมควรนี้จึงเท่ากับว่า การเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสลงคะแนนเสียงเพื่อเปลี่ยนแปลงตัวผู้ปกครอง

¹ คร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์: “ การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย ” , วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 1 เล่มที่ 3 เดือน ก.ย. - ธ.ค. 2542, หน้า 97 - 98

ดังนั้นจึงถือว่า การเลือกตั้งเป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันในการคัดเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภา ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะรัฐบาลเพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศ หรือในฐานะฝ่ายค้านในการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เพื่อให้การทำหน้าที่บริหารประเทศบรรลุซึ่งเจตนารมณ์ของการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยดังนี้ คือ ²

1. การเลือกตั้ง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง
2. การเลือกตั้ง เป็นวิธีการผลัดเปลี่ยนการใช้อำนาจทางการเมือง ให้เป็นไปอย่างสันติวิธี
3. การเลือกตั้ง เป็นวิธีการที่ทำให้เกิดความหมุนเวียนในการเปลี่ยนผู้เข้ามาใช้อำนาจ
4. การเลือกตั้ง เป็นวิธีการป้องกันมิให้เกิดการปฏิวัติรัฐประหาร
5. การเลือกตั้ง ทำให้ประชาชน สามารถเปลี่ยนรัฐบาลที่ตน ไม่นิยมได้

สำหรับหลักการสำคัญของการเลือกตั้งนั้น จำเป็นจะต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ๆ ซึ่งในรัฐเสรีประชาธิปไตยที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติให้การยอมรับและให้ใช้เป็นกติกาของสังคมนั้น ๆ ด้วย ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่สำคัญต่าง ๆ ดังนี้คือ ³

1. หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง (Free vote) หมายความว่า ในการจัดการการเลือกตั้งที่จะเป็นการสนองความเป็นประชาธิปไตยโดยแท้จริงนั้น การเลือกตั้งจะต้องกระทำด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ให้ราษฎรได้เลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรีโดยปราศจากการบังคับขู่เข็ญ หรือจ้างวานใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะการกระทำดังกล่าวจะเกิดจากการกระทำของรัฐเองก็ดี หรือบุคคลใดก็ตาม ทั้งนี้จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้ความคุ้มครองดูแล และจัดการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (Periodical Election) ซึ่งหมายความว่า การเลือกตั้งจะต้องมีการทำอย่างสม่ำเสมอตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งเรียกว่า “ วาระของการดำรงตำแหน่ง ” โดยจะต้องมีการกำหนดระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งผู้แทนราษฎร หรือรัฐบาล หรือฝ่ายบริหารว่าจะให้มีการดำรงอยู่ในตำแหน่งวาระละ 3 ปี หรือ 5 ปี ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก็ดี หรือในการเลือกตั้งก็ดี เพื่อให้ได้ผู้มาทำหน้าที่ผู้แทนราษฎร หรือรัฐบาลของประชาชนต่อไปไม่ขาดระยะ

3. หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine Election) หมายถึง การเลือกตั้งที่จะต้องแสดงความบริสุทธิ์ยุติธรรม ให้ได้ผู้แทนที่ประชาชนต้องการจริง ๆ เพื่อให้ทราบถึงเจตนารมณ์ของประชาชน

² รศ. ประนต นันทิยะกุล, เอกสารประกอบการสัมมนา บทบาทและหน้าที่ของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หน้า 4 : โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพฯ , 21 มิ.ย. 2540

³ ศศ. คำวิทย์ บูรณะนนท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้ง และพรรคการเมือง , หน้า 59 - 62 . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , ตุลาคม 2539.

ไม่มีการคดโกงกัน ไม่ว่าจะกระทำโดยประชาชนเองก็ดี หรือรัฐบาลก็ดี เพราะถ้าหากว่ามีการคดโกง หรือการทุจริตขึ้นในการเลือกตั้งก็เท่ากับว่ามีการสร้างพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปในทางที่ไม่ใช่ความประสงค์อันแท้จริงของประชาชน

4. หลักการออกเสียงโดยทั่วไป (Universal Suffrage) หมายความว่า การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องกระทำอย่างทั่วถึงโดยไม่มีการจำกัดขีดค้น หรือกีดกันด้วยการขกเหตุผลอันมิชอบด้วยหลักการประชาธิปไตยในปัจจุบันขึ้นมาเป็นข้ออ้าง เช่น การจำกัดสิทธิในเรื่อง ผิว เพศ ทรัพย์สิน ความรู้ หรือฐานะการเสีภาษา วิถีทางที่จะให้การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้มีการออกเสียง โดยทั่วถึงนั้นก็ควรที่จะได้คำนึงถึงหลักในปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อที่ 2 “ ข้อ 2 (1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสระภาพบรรดาที่พรรณาไว้ในปฎิญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอย่างอื่น ”

5. หลักเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) หมายถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนหนึ่งควรมีคะแนนเสียงเดีวเท่านั้น และทุกคะแนนเสียงจะต้องมีน้ำหนักและมีค่าเท่ากัน การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือเรื่องของความเสมอภาคเป็นใหญ่ ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ ดังเช่นในระบอบการปกครองแบบอื่น ๆ หากปรากฏว่าในการเลือกตั้งครั้งใด ๆ ก็ตาม ได้มีการให้สิทธิกับบุคคลบางคน หรือบางจำพวกเป็นพิเศษ การเลือกตั้งที่ให้สิทธิพิเศษกับบุคคลดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการไม่ชอบด้วยการเสมอภาคตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ว่า คนทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจการปกครอง ดังนั้นทุกคนควรมีสิทธิเสียงที่เท่าเทียมกัน หลักความเสมอภาคจึงจะเกิดขึ้นได้ในการเลือกตั้ง

6. หลักการลงคะแนนเสียงลับ (Secret Vote) หมายถึงการลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ใดจะทราบได้ว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครคนใด หรือหมายเลขใด ยกเว้นแต่ตัวผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเท่านั้นที่จะทราบ ทั้งนี้เป็นการป้องกันการใช้อิทธิพลบีบบังคับ หรือข่มขู่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งยังเป็นการให้อิสระอย่างเต็มที่แก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งได้มีโอกาสเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่บุคคลที่ตนชอบและเห็นว่าเหมาะสมที่จะเป็นผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจจะเป็นการชอบด้วยหลักการและเหตุผลที่ตรงกับความต้องการของผู้ออกเสียงลงคะแนน และผู้ออกเสียงลงคะแนนก็ไม่ต้องเกรงใจผู้ที่มาขอให้ตนออกเสียงลงคะแนนให้ เพราะผู้มาขอเสียงลงคะแนนก็ไม่อาจทราบได้ว่าใครลงคะแนนให้ใคร ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายจัดการการเลือกตั้งที่จะต้องจัดเตรียมสถานที่และวิธีการให้การลงคะแนนเป็นไปโดยลับ

จากหลักเกณฑ์สำคัญในการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ประกันความมีสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการใช้สิทธิการเลือกตั้งได้อย่างแท้จริงในการสรรหาตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศ หรือเข้าไปทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล

เมื่อก้าวถึงการเลือกตั้งแล้ว ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งโดยทั่วไปนั้นสามารถจัดแบ่งประเภทของการเลือกตั้ง ได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้คือ⁴

1. การเลือกตั้งทั่วไป (General Election) คือการเลือกตั้งใหญ่พร้อม ๆ กันทั่วประเทศ เช่น ในโอกาส การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั้ง 2 สภาของรัฐ ซึ่งจะต้องกำหนดการเลือกตั้งให้ราษฎรได้ออกไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยประกาศกำหนดวัน และเวลาทำการเลือกตั้งพร้อมกัน การเลือกตั้งในกรณีนี้จะเกิดขึ้นในกรณีต่าง ๆ คือ

1.1 เมื่อเริ่มมีสภาขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งสภาในที่นี้อาจหมายถึงสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาแห่งชาติก็ได้ ซึ่งอาจเกิดขึ้นสำหรับประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ หรือได้รับเอกราชครั้งแรก

1.2 สภาครบวาระที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง ทั้งนี้เนื่องจากสภาชุดเดิมได้ปฏิบัติหน้าที่ครบกำหนดวาระแล้ว ซึ่งอาจจะเป็น 4 ปี 5 ปี หรือ 6 ปี

2. การเลือกตั้งซ่อม (By - Election) คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาแทนสมาชิกสภาบางคน ที่ขาดสมาชิกภาพไป โดยการตาย ลาออก หรือขาดสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น เช่น การขาดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกสภาเพราะถูกคำพิพากษาให้จำคุก หรือให้เป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้นเมื่อเกิดกรณีเช่นนี้จึงทำให้ต้องมีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาแทนตำแหน่งที่ว่างลง และเมื่อเป็นเช่นนี้สมาชิกสภาผู้ที่ได้รับเลือกมาดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นจะอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าเวลาที่ยังเหลืออยู่ของสมาชิกสภาคนเก่าซึ่งตนเข้าไปแทนเท่านั้น

3. การเลือกตั้งซ้ำ (Re - Election) คือการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง จะเกิดขึ้นในกรณีที่ศาล สภานิติบัญญัติ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเดิมนั้นเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะการเลือกตั้งครั้งนั้นอาจเป็นเพราะว่าขาดความบริสุทธิ์ยุติธรรมซึ่งสมควรให้การเลือกตั้งครั้งนั้นเป็นโมฆะ และเมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นต้องจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ในลักษณะเดียวกันกับการเลือกตั้งซ่อม แต่อาจจะแตกต่างกันตรงที่ว่า ศาลหรือผู้มีอำนาจพิจารณาตัดสินในกรณีนี้ อาจจะสั่งให้เลือกตั้งใหม่แทนเฉพาะผู้ที่เป็นเหตุให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ หรือเลือกตั้งใหม่จำนวนทั้งหมดของเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้ ดังนั้นการเลือกตั้งซ้ำนี้ จะเกิดต่อเมื่อมีการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ไม่ถูกต้อง ไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรมขึ้น และมีคำพิพากษาตัดสินออกมาเท่านั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า การเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนในการสรรหาคนดีที่ตนต้องการเข้ามาทำหน้าที่เป็นรัฐบาลในการบริหารประเทศ หรือทำหน้าที่ฝ่ายค้านในการควบคุมการบริหารประเทศของรัฐบาล แต่หากการเลือกตั้งเป็นไปอย่างไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรมอันเนื่องมาจากการซื้อสิทธิขายเสียง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของประชาชนเอง หรือเป็นการ

⁴ ผ.ศ.คำรพิต์ บุรณะนนท์ : เรื่องเดียวกัน หน้า 63 - 66

กระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องก็ตาม สิ่งก็ตามมาก็คือผลการเลือกตั้งจะเบี่ยงเบนไปจากเจตนารมณ์ของประชาชนที่ต้องการได้คนดีเข้ามาทำหน้าที่ในสภา และผลของคะแนนเลือกตั้งที่เบี่ยงเบนนี้ก็จะก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมในเวลาต่อมา ปัญหาสังคมที่ตามมานั้น ได้แก่⁵

1. ภาวะที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก การทุจริตหรือการซื้อเสียงถือว่าเป็นผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากทั้งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งและผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นถ้ามีการทุจริตหรือการซื้อเสียง ผู้ที่ลงสมัครอย่างสุจริตและ ไม่มีการซื้อเสียงย่อมอยู่ในกรอบบรรทัดฐานของสังคมก็อาจไม่ได้รับการเลือกตั้ง ผู้ที่ลงคะแนนเสียงให้อย่างบริสุทธิ์ใจก็จะไม่ได้ผู้แทนที่เขาเลือก ไปเป็นปากเสียงแทนตน และเมื่อเกิดความเดือดร้อนจำเป็นก็ไม่มีผู้แทนที่ตนศรัทธาที่จะร้องเรียนให้ดำเนินการแทนตนได้

2. เป็นภาวะที่ไม่พึงปรารถนา คือประชาชน ไม่อยากให้มีปัญหาในการซื้อสิทธิขายเสียงเกิดขึ้น การซื้อสิทธิขายเสียงถือว่าเป็นเรื่องที่ไม่พึงปรารถนาที่ประชาชน ไม่อยากให้เกิดขึ้น แต่อยากให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ สุจริต และยุติธรรม ดังนั้นการทุจริตและการซื้อสิทธิขายเสียงจึงเป็นเรื่องที่ประชาชนและสังคมไม่พึงปรารถนาและไม่อยากให้เกิดขึ้น

จากที่กล่าวมานั้น ปัญหาทางสังคมเป็นเรื่องที่มนุษย์ เป็นผู้กระทำ (Man - made) ให้เกิดขึ้น และจากพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนของสมาชิกในสังคม (Deviant Behavior) นี้ ได้ก่อให้เกิดภาวะไร้บรรทัดฐาน จนก่อให้เกิดความยุ่งยาก สับสน วุ่นวาย ซึ่งไม่เป็นที่พึงปรารถนาของสังคม ดังนั้นเพื่อเป็นการขจัดปัญหาทางสังคม จึงจำเป็นต้องทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม และดำเนินการจัดมาตรการกำจัดปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การเลือกตั้ง

การควบคุมทางสังคม (Social control) หมายถึงกลไกต่าง ๆ ที่สถาบันใช้อำนาจในการควบคุมปัจเจกชนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคม เพื่อให้ปฏิบัติตามกรอบบรรทัดฐาน (norms) อันเป็นความต้องการของสังคม

ดังนั้นในทางทฤษฎีการควบคุมทางสังคม (Social control)⁶ ได้กล่าวไว้ว่า เพื่อให้สมาชิกทางสังคมประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบบรรทัดฐาน จะต้องมียุติธรรมที่เป็นสถาบัน มีอำนาจในการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมาย มีความโปร่งใส สุจริต บริสุทธิ์ ยุติธรรม

⁵ ร.ศ. ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย, รายงานการวิจัยเรื่อง องค์การจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2541 : จัดพิมพ์โดย กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , หน้า 17

⁶ .เรื่องเดียวกันหน้า 22 - 23

โดยธรรมชาติของมนุษย์มีความแตกต่างกันในหลายๆ ด้าน ทั้งในรูปร่าง ลักษณะ เพศ ผิวพรรณ อารมณ์ ความสุภาพ ความหยาบกระด้าง สติปัญญาและความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม เมื่อมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Social animal) ที่จำเป็นต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยมีข้อแตกต่างในพฤติกรรมและความสามารถในการปรับตัว จึงจำเป็นต้องมีบรรทัดฐาน (Norms) อันได้แก่ กฎหมายจารีตประเพณีและวิถีประชาไว้ควบคุมพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนออกนอกกรอบ นอกจากบรรทัดฐานแล้ว คนเรายังต้องแสดงพฤติกรรมไปตามความคาดหวัง (expectation) ของสังคมด้วย

ในการเลือกผู้แทนราษฎร หากมีการละเมิดกฎหมายหรือกระบวนการการเลือกตั้ง โดยการทุจริตและซื้อขายเสียงในการเลือกตั้ง สถาบันการปกครองจำเป็นต้องออกกฎจัดตั้งองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจควบคุมดูแลการเลือกตั้งให้มีประสิทธิภาพ เกิดความโปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรม เพื่อที่ประชาชนจะได้เกิดความเชื่อถือน่าไว้วางใจในสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น

ในทางปฏิบัติ การควบคุมทางสังคมที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีองค์กรปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภารกิจอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การที่ต้องการให้การเลือกตั้งเกิดประสิทธิภาพ จะต้องพิจารณาถึง

1. องค์กรจัดการเลือกตั้ง การควบคุมทางสังคมที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นองค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) มีเป้าหมาย มีสายงานบังคับบัญชา และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และองค์กรดังกล่าวจะต้องสามารถบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างแท้จริง และจะต้องเข้าเป็นระบบราชการ (Bureaucracy)

องค์กรที่เป็นที่พึ่งและมีศักยภาพสามารถควบคุมสมาชิกของสังคมได้นั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับ ดังนั้นการออกกฎหมายจัดตั้งองค์กรจัดการเลือกตั้งจึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมในการควบคุมให้มีการเลือกตั้ง ที่บริสุทธิ์ยุติธรรมได้

2. อำนาจ (Authority) ซึ่ง Weber ได้กล่าวไว้ 3 ประการ คือ ⁷

2.1 อำนาจตามกฎหมาย (Legal authority)

2.2 อำนาจตามประเพณี (Traditional authority)

2.3 อำนาจตามลักษณะพิเศษเฉพาะบุคคล (Charismatic authority)

โดยเฉพาะอำนาจตามกฎหมาย (Legal authority) เป็นบรรทัดฐานที่มีกฎหมายรองรับ ทำให้มีผลบังคับใช้ทั่วไป ดังนั้นการที่มีกฎหมายออกมารองรับอำนาจขององค์กรจัดการเลือกตั้งในระบบราชการ ย่อมจะเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถดำเนินการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรมได้

⁷ Weber, Trans. 1947: 328 ใน ร.ศ. ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย, : อ้างแล้ว หน้า 23

ในต่างประเทศ องค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการการเลือกตั้งหรือที่เรียกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและเป็นองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายในการทำหน้าที่ควบคุมบริหารจัดการการเลือกตั้งอย่างแท้จริง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม องค์กรดังกล่าวนั้นจะมีรูปแบบขององค์กร อำนาจหน้าที่ตามสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้น ๆ ซึ่งจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไป

2.3 คณะกรรมการการเลือกตั้งของต่างประเทศ

กรรมการการเลือกตั้งของต่างประเทศถือว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ทำหน้าที่ในการควบคุม บริหารจัดการการเลือกตั้งอย่างแท้จริงเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งในบางประเทศ มีอำนาจสูงเทียบเท่าอำนาจของนายกรัฐมนตรี หรือประธานาธิบดีภายในขอบเขตของการเลือกตั้ง และในบางประเทศยังได้ให้อำนาจด้านตุลาการในการเลือกตั้งไว้ให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งอีกด้วย

คุณลักษณะที่น่าสนใจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ อันได้แก่ ปีกำหนดจำนวนของคณะกรรมการ การแต่งตั้ง ลักษณะของหน่วยงาน คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ และวาระการดำรงตำแหน่ง สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้คือ⁸

1. กำหนดและจำนวน

คณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ เริ่มถือกำเนิดขึ้นในช่วงประมาณต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งถือกำเนิดในปี ค.ศ. 1917 ต่อจากนั้นก็มีการเลือกตั้งของประเทศต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมาอีกเป็นจำนวนมาก เช่น ประเทศมาเลเซีย อินเดีย ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา แคนาดา และประเทศแอฟริกาใต้

ทุกประเทศที่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีประธานกรรมการการเลือกตั้ง โดยประธานกรรมการการเลือกตั้งสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ตามประสงค์ ในบางประเทศกำหนดให้มีกรรมการได้เท่าที่ประธานกรรมการจะเห็นสมควร

2. การแต่งตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งในหลาย ๆ ประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย อินเดีย ฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกา จะได้รับการแต่งตั้งจากประมุขของประเทศ คือพระราชาธิบดี ประธานาธิบดี โดยต้อง

⁸ รวบรวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาส ครบรอบ 17 ปี มสธ. ครบรอบ 13 ปี รัฐศาสตร์ . หน้า 128 - 130 :
โรงพิมพ์ พิมพ์อักษร . กรุงเทพฯ . พ.ศ. 2539

ได้รับการยอมรับจากที่ประชุมประมุขแห่งรัฐ สภาผู้แทนราษฎรและสภาสูง ซึ่งการกระทำเช่นนี้ก็เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นกลาง มีความเหมาะสม และที่สำคัญคือไม่อยู่ภายใต้อำนาจของบุคคล หรือองค์กรใด

3. ระบบการเลือกตั้ง

ประเทศที่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยทั่วไปแล้วจะเป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีคุณภาพสูง ทั้งระบอบประธานาธิบดีและรัฐสภา ทั้งที่มีระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ระบบเลือกตั้งหลายรอบ หรือการเลือกตั้งในระบบสัดส่วน

4. ลักษณะของหน่วยงาน

คณะกรรมการการเลือกตั้งเน้นความเป็นอิสระและถาวร สามารถที่จะดำเนินการเลือกตั้งตามอำนาจและหน้าที่ได้อย่างเต็มที่เป็นระบบ และสามารถสะสมความเชี่ยวชาญ (expertise) ในการเลือกตั้งได้อย่างต่อเนื่อง

5. คุณสมบัติ

ในด้านคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในแต่ละประเทศ อาจจะกำหนดอายุของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ชัดเจนว่าไม่เกิน 65 ปี แต่ในบางประเทศก็ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องอายุของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เช่น ในประเทศออสเตรเลีย เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีการแต่งตั้งมาจากบุคคลที่มีตำแหน่งอาชีพอันได้แก่ ผู้พิพากษาอาชีพ ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติ เลขานุการสภาสูง สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ และสหราชอาณาจักร ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งลงไปในรายละเอียดคือว่าต้องไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี ในบางประเทศจะต้องมีกรรมการอย่างน้อย 1 คน เป็นนักกฎหมาย หรือเคยเป็นผู้พิพากษารวมอยู่ด้วย

6. อำนาจหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้ง และดำเนินการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง

ลักษณะร่วมของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สำคัญคือ การบริหารงานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อันได้แก่ การจดทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ชี้ขาดกรณีข้อพิพาทเลือกตั้ง เช่น สัญลักษณ์ทางการเมือง คุณสมบัติของผู้สมัครและผู้เลือกตั้ง ฯลฯ บังคับดูแลการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง รวบรวมคะแนนเลือกตั้งต่าง ๆ พิจารณาตัดสินและประกาศผลการเลือกตั้ง ในประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน เช่น ประเทศเยอรมัน เนเธอร์แลนด์ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้คำนวณจัดสรรจำนวนที่นั่งในแต่ละพรรคจะได้รับ นอกจากนี้ในบางประเทศ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังสามารถแก้ไขหน่วยเลือกตั้งให้เหมาะสม ควบคุมการทำประชาติ การตัดสินเพื่อดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การอนุญาตให้องค์กรประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การเลือกตั้ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์

ซึ่งมีกฎหมายเกี่ยวกับการใช้เงินในการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถจัดการและบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งในบางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย มีหน้าที่ให้การศึกษา ข่าวสาร คำแนะนำและให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาการเลือกตั้งแก่รัฐบาล รัฐสภา หน่วยงาน รวมทั้งประชาชนทั่วไปด้วย

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้ง โดยทั่วไปลักษณะของการดำเนินการเกี่ยวกับกรณีทุจริตการเลือกตั้ง โดยหลักแล้วการคัดค้านการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีอยู่ 3 วิธีด้วยกันคือ⁹

1. วิธีที่สภาหรือรัฐสภาเป็นผู้วินิจฉัยการคัดค้านการเลือกตั้งเอง วิธีการดังกล่าวนี้เป็นวิธีการของฝรั่งเศส ซึ่งได้มีการกระทำกันมาอย่างช้านานและแพร่หลาย แต่ปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสมิได้ใช้วิธีการดังกล่าวนี้ แต่ใช้การตรวจสอบในรูปของคณะกรรมการโดยศาลรัฐธรรมนูญ

วิธีการของฝรั่งเศสวิธีนี้ เรียกว่า “วิธีตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจ” (Verification des pouvoirs) วิธีการดังกล่าวนี้ สภานิติบัญญัติแต่ละสภาจะต้องกระทำแก่สมาชิกทุกคน แม้ว่าการได้รับเลือกตั้งของเขาจะไม่มีผู้ใคร่คัดค้านก็ดี และแม้แต่สมาชิกสภาที่เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วและลาออกไปก็ดียังจะต้องถูกตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจนี้ด้วย เพราะเห็นว่าการที่สมาชิกสภาคนหนึ่งรับชิงลาออกเสียก่อนที่จะมีการตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจนั้นไม่ควรจะให้ทำได้ เพราะอาจจะเป็นการหลีกเลี่ยงบทบังคับ (sanction) ของกฎหมายทางรัฐสภา ซึ่งอย่างน้อยก็จะมีผลในทางศีลธรรมในการที่จะต้องถูกแสดงว่าคนได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ถูกต้อง นอกจากนี้อาจจะมีผลในการที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอื่นอีก เช่น ในกรณีที่สมาชิกสภาคนนั้นถูกสั่งพักให้พ้นจากตำแหน่งในฐานะที่ให้สิทธิในการเลือกตั้ง ซึ่งเขาอาจถูกฟ้องต่อศาลได้ และถ้าศาลสั่งลงโทษในเหตุเดียวกันแล้ว ก็จะไม่สามารถสมัครรับเลือกตั้งได้อีกต่อไปในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และวิธีการดังกล่าวของฝรั่งเศสนี้ยังเดินไกลอีกคือ แม้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจะตายไปก่อนก็จะต้องมีการตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจอีกเพราะ “สภาจะไม่วินิจฉัยผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง แต่จะวินิจฉัยการเลือกตั้งนั่นเอง”

2. วิธีที่ให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยความถูกต้องของการเลือกตั้ง เป็นวิธีตามแบบอย่างของประเทศอังกฤษ คือในประเทศอังกฤษนั้นสภาสามัญเป็นผู้แถลงเองว่าคนไม่สามารถที่จะวินิจฉัยได้ โดยความเที่ยงธรรมถึงความถูกต้องสมบูรณ์ในการเลือกตั้งของบรรดาสมาชิก และขอมสละอภิสิทธิ์นี้ให้แก่ศาลตั้งแต่มี Election petition Act ค.ศ. 1868 ซึ่งได้รับการแก้ไขอีกเมื่อ ค.ศ. 1878 เป็นต้นมา แต่ตามกฎหมายของอังกฤษนั้นพยายามจะระมัดระวังไม่ให้มีการถกเถียงกันคือ ผู้ที่ร้องคัดค้านการเลือกตั้งต้องวางเงินจำนวนหนึ่งเป็นประกันซึ่งหากแพ้คดีแล้วเงินนั้นก็ถูกริบ

⁹ ศ.ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ กับระบอบการปกครอง : คณะรัฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2521, หน้า 61 - 64

3. นอกจากวิธีการดังกล่าวข้างต้นทั้ง 2 วิธีแล้ว ยังมีวิธีอื่นอีกตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบันหลายฉบับคือ ให้องค์กรอื่น เช่น คณะกรรมการ หรือ ศาลสูงพิเศษเป็นผู้ พิจารณา ความสมบูรณ์ถูกต้องของการเลือกตั้งนั้นเมื่อมีคำร้องคัดค้านขึ้น

7. วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในนานาประเทศแบ่งได้เป็น 2 อย่าง คือ วาระไม่เกิน 7 ปี และไม่มีวาระ ประเทศที่ไม่กำหนดวาระดำรงตำแหน่ง กรรมการการเลือกตั้ง จะอยู่ในตำแหน่งได้จนตาย หรือไร้ความสามารถ ในบางประเทศเช่น อินเดีย กรรมการอาจถูกปลด ออกจากตำแหน่งได้โดยผู้แต่งตั้งคือประธานาธิบดี แต่ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ด้วยมติ ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 นั่นคือผู้ที่มีสิทธิในการปลดคณะกรรมการการเลือกตั้งก็คือผู้แต่งตั้งนั่นเอง

ประเทศที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งอันได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศ เยอรมัน ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินเดีย และประเทศฟิลิปปินส์ มีการจัดรูปแบบขององค์กร อำนาจ หน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้ง รวมถึงอำนาจในการจัดการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งสามารถสรุปสาระ สำคัญต่าง ๆ ได้ดังนี้คือ

2.3.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศแคนาดา

ในประเทศแคนาดามีการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา โดยมีรูปแบบของรัฐ แบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาลแบบรัฐสภาในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ ในการตัดสินใจและออกกฎหมาย

องค์กรจัดการการเลือกตั้งของประเทศแคนาดามีชื่อเรียกอีกว่า (The Chief Election Officer of Canada) เป็นผู้ควบคุมดูแลการเลือกตั้งทั่วประเทศ ดำเนินการให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ได้มีโอกาสออกเสียงเลือกตั้งอย่างอิสระ บริสุทธิ์ยุติธรรม ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง ประธาน ขององค์กรจัดการการเลือกตั้งสามารถที่จะออกกฎ ระเบียบ หรือแก้ไขกฎ ระเบียบได้ เพื่อให้สามารถ ดำเนินการจัดการการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล นอกจากนี้้องค์กรจัดการการ เลือกตั้งยังมีความเป็นอิสระทางการเงิน มีอิสระที่จะกำหนดงบประมาณได้เองโดยมีการตรวจสอบ บัญชีและรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร¹⁰

องค์กรจัดการการเลือกตั้งของประเทศแคนาดา เริ่มมีขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1920 เนื่องจาก ได้มีกฎหมายเลือกตั้งของรัฐบาลกลางมอบหมายให้หัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่เลือกตั้งในแคนาดาเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการเลือกตั้งของจังหวัด

¹⁰ รวบรวมบทความ วิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาส ครบรอบ 17 ปี มศธ. ครบรอบ 13 ปี รัฐศาสตร์ ; เรื่องเดียวกัน หน้า 124

การจัดรูปแบบของบัตร ขั้นตอนการดำเนินการ และอำนาจในการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้ง สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้คือ

1. การจัดรูปองค์กรจัดการการเลือกตั้งของแคนาดา

การจัดรูปองค์กรจัดการการเลือกตั้งของแคนาดา แบ่งออกเป็น

1.1 เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง

เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งมีจำนวนนับแสนคนทั่วประเทศในการจัดการเลือกตั้ง นับตั้งแต่เตรียมการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ดำเนินการจัดการการเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังมีผู้แทนพรรคการเมืองเป็นเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้งอีกต่างหาก

1.2 ข้าหลวงตรวจการเลือกตั้ง

ตามพระราชบัญญัติค่าใช้จ่ายการเลือกตั้ง ค.ศ. 1974 (The Election expenses Act 1974) กำหนดให้มีข้าหลวงตรวจการเลือกตั้ง โดยได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่เลือกตั้งแคนาดา ให้ทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง และได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวในปี ค.ศ. 1977 โดยได้ขยายอำนาจหน้าที่ของข้าหลวงตรวจการเลือกตั้งให้มีหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ทุกอย่าง

1.3 หัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่เลือกตั้งแคนาดา (The Chief Election Officer of Canada)

เป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาสามัญ ให้เป็นผู้ควบคุมดูแลการเลือกตั้งทั่วประเทศ ดำเนินการให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้มีโอกาสออกเสียงเลือกตั้งอย่างอิสระเสรี บริสุทธิ์ ยุติธรรม หัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่เลือกตั้งและบุคลากรการเลือกตั้งมีสำนักงานเลือกตั้ง (Elections Canada) ประจำอยู่ที่กรุงออตตาวา เมืองหลวงของแคนาดา ซึ่งจะไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง หรือรัฐบาลในขณะนั้น

สำหรับเขตเลือกตั้งแต่ละแห่ง คณะรัฐมนตรีจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หัวหน้าเขตเลือกตั้ง (returning officer) เข้าไปบริหารและดำเนินการเลือกตั้งในแต่ละเขตการเลือกตั้ง และระดับท้องถิ่น โดยให้ขึ้นตรงต่อหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่เลือกตั้งของแคนาดา

เจ้าหน้าที่เลือกตั้งในแต่ละระดับ จะต้องวางตัวเป็นกลาง ซื่อสัตย์ สุจริต และยุติธรรม จะต้องปฏิบัติตามก่อนปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง

2. ขั้นตอนสำคัญของการเลือกตั้ง

ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งในระดับรัฐบาลกลางนั้น มีการจัดทำเป็น 3 ขั้นตอนคือ

2.1 การเตรียมการก่อนการเลือกตั้ง เช่น การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หัวหน้าเขตเลือกตั้ง (returning officers) กำหนดเขตเลือกตั้ง

2.2 การเลือกตั้ง โดยเริ่มตั้งแต่ประกาศสมัครรับเลือกตั้ง จัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เตรียมบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และวันเลือกตั้ง

2.3 ภายหลังการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทำรายงานตลอดจนเสนอรายละเอียด ค่าใช้จ่ายต่อหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่เลือกตั้งแคนาดา เพื่อรายงานต่อรัฐสภาและสาธารณชนทราบต่อไป

3. อำนาจดำเนินการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง¹¹

ภายหลังการดำเนินการจัดการเลือกตั้งแล้ว องค์กรจัดการการเลือกตั้งก็จะทำการประกาศผลการเลือกตั้งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งต่อไป ในกรณีมีปัญหาอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งซึ่งอาจจะเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับการทุจริต หรือไม่ทุจริตการเลือกตั้งก็ตาม องค์กรจัดการการเลือกตั้ง มีอำนาจที่จะดำเนินการได้ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ

1. นับคะแนนใหม่ โดยปกติภายหลังจากการเลือกตั้ง 2-3 วัน เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเปิดหีบเพื่อตรวจสอบและมีการนับคะแนนผลการเลือกตั้งที่เป็นทางการต่อไป หากปรากฏว่าผู้ชนะการเลือกตั้ง ได้คะแนนเหนือกว่าผู้สมัครรายอื่นน้อยกว่า 25 คะแนน หรือพรรคการเมืองที่จะได้รับประโยชน์ร้องขอให้มีการนับคะแนนใหม่กรณีที่ผลคะแนนการเลือกตั้งใกล้เคียงกันมาก ซึ่งการนับคะแนนใหม่นี้โดยปกติจะกระทำโดยผู้พิพากษา

2. ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมือง หากผลการตรวจสอบพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายเงินในการหาเสียงมากกว่าที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งบุคคลซึ่งกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งด้วย ศาลจะเป็นผู้ดำเนินการตัดสินความผิดนั้น ซึ่งอาจได้รับโทษตามกฎหมายได้

2.3.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศเยอรมัน

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีการปกครองแบบสหพันธ์ ในการจัดการการเลือกตั้งผู้มีอำนาจในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งคือคณะกรรมการการเลือกตั้ง และจากการที่ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธ์นี้เอง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องมีความสอดคล้องกับรูปแบบการปกครองด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศเยอรมันมีรูปแบบการจัดองค์กร อำนาจหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้งตลอดจนอำนาจในการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งดังนี้คือ

¹¹ รศ. ประณต นันทิยะกุล “การเลือกตั้งในแคนาดา” : เอกสารประกอบการวิจัย หน้า 11, 13 : ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ อันได้แก่¹²

1.1 คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้ง

คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งนี้ แบ่งตามลักษณะของงานที่รับผิดชอบ ได้ดังนี้คือ

1.1.1 คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งทั่วไป

1.1.2 คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ จะมีลักษณะอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งทั่วไป แต่คณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่เคลื่อนที่ไปตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาล บ้านพักคนชรา หรือเรือนจำเป็นต้น เพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้ที่จะใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตามสถานที่ดังกล่าวที่ไม่สามารถไปใช้สิทธิตามปกติได้

1.1.3 คณะกรรมการตรวจคะแนนที่ลงทางไปรษณีย์ โดยในเขตเลือกตั้งหนึ่งอาจมีคณะกรรมการ 1 ชุด ทำหน้าที่ตรวจนับคะแนนที่ลงทางไปรษณีย์ โดยอาจจะรับผิดชอบทั้งเขตการเลือกตั้ง หรือให้คณะกรรมการหลายชุดแบ่งเขตกันรับผิดชอบก็ได้ตามความเหมาะสมของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ

1.2 คณะกรรมการระดับเขตเลือกตั้ง

ในแต่ละเขตเลือกตั้ง จะมีคณะกรรมการเลือกตั้งระดับเขตเลือกตั้ง 1 ชุด โดยแต่ละชุดต่างมีหน้าที่รวมคะแนนภายในเขตเลือกตั้งที่ตนรับผิดชอบ

1.3 คณะกรรมการเลือกตั้งระดับมลรัฐ

ในแต่ละมลรัฐ จะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับมลรัฐ 1 ชุด ทำหน้าที่รวบรวมผลการเลือกตั้งภายในมลรัฐของตน

1.4 คณะกรรมการการเลือกตั้งระดับสหพันธรัฐ

คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่รวบรวมผลการเลือกตั้งทั่วประเทศ และจะทำการประกาศว่าบัญชีเลือกตั้งใดบ้างที่ได้รับเลือก และแต่ละบัญชีมีสิทธิส่งผู้แทนเข้าสู่สภาได้กี่ที่นั่ง พร้อมทั้งประกาศรายชื่อผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง

ประธานของคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับสหพันธรัฐ จะได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งโดยหลักแล้วจะแต่งตั้งจากผู้อำนวยการสำนักงานสถิติของสหพันธ์ซึ่งมีสถานะเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อรัฐบาล ส่วนประธานของคณะกรรมการเลือกตั้งระดับอื่น ๆ จะได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลประจำมลรัฐ และเมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้ว ประธานของคณะกรรมการ

¹² ศศ.ดร. บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, คำอธิบาย วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน ; โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 97 . กรุงเทพฯ . พ.ศ. 2535

เลือกตั้งแต่ละชุดก็จะแต่งตั้งกรรมการอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้ามารับผิดชอบร่วมกัน และมีส่วนสนับสนุนให้งานที่ได้รับมอบหมายสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

1.5 คณะกรรมการแบ่งเขตเลือกตั้ง

คณะกรรมการแบ่งเขตเลือกตั้งประกอบด้วย กรรมการ 7 คน โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานสถิติของสหพันธ์เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง นอกจากนี้ศาลปกครองแห่งสหพันธ์จะต้องส่งผู้พิพากษา 1 ท่าน มาร่วมเป็นกรรมการด้วย

คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ประจำคือ ทำรายงานภายในระยะเวลาประมาณ 1 ปีครั้ง ภายหลังจากที่มีการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้ง โดยเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้มีการปรับปรุงเขตเลือกตั้งต่าง ๆ ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตามรายงานนี้ไม่มีความผูกพันในทางกฎหมาย

2. อำนาจจัดการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งในเยอรมันถือว่าหากมีการใช้อิทธิพลโดยใช้กำลังบังคับ หรือทำให้เกิดความกดดัน หรือการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจ หรือการใช้อำนาจทางสังคมที่เหนือกว่า เช่น ฉวยโอกาสจากการที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอยู่ในสถานที่ที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันอยู่ ซึ่งทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้นต้องลงคะแนนเสียงไปในทางใดทางหนึ่งตามความต้องการของผู้ฉวยโอกาสนั้น การกระทำดังกล่าวนอกจากจะเป็นการกระทำที่เข้าองค์ประกอบของความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา 108 ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มาตรา 108 a (ความผิดเกี่ยวกับการหลอกลวงผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง) และมาตรา 108 b (ความผิดเกี่ยวกับการให้สินบนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง) แล้ว การกระทำเหล่านี้ยังเป็นเหตุฟ้องให้ศาลสั่งให้การเลือกตั้งนั้น ๆ เป็นโมฆะอีกด้วย และหากเป็นที่พิสูจน์ได้ว่า การกระทำนั้นมีผลจนทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่สามารถด้านทานความกดดันนั้นและไม่อาจตัดสินใจเลือกได้อย่างเสรีแล้ว การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อหลักการเลือกตั้งโดยเสรีนั้น ย่อมขัดต่อหลักทั่วไปของความเสมอภาค ตามมาตรา 3 ของกฎหมายพื้นฐานของเยอรมันเสมอ¹³

ดังนั้น การกระทำที่ขัดต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง จึงถือเป็นสาเหตุฟ้องให้การเลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะได้ อย่างไรก็ตามศาลจะสั่งให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะก็ต่อเมื่อการกระทำดังกล่าวถึงขนาดทำให้ผลของการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป หรืออาจจะทำให้ผลการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงได้

ในประเทศเยอรมัน บุคคลที่มีสิทธิคัดค้านการเลือกตั้ง ได้แก่

1. บุคคลหนึ่งบุคคลใดที่มีสิทธิเลือกตั้ง

¹³ รศ. ดร. บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ การเลือกตั้ง และพรรคการเมือง บทเรียนจากเยอรมัน หน้า 22- 25 : โรงพิมพ์บริษัทสุภูมิและบุตร จำกัด ; กรุงเทพฯ ฯ , มิ.ย. 2542

2. ประธานสภา (BUNDESTAG)
3. เจ้าพนักงานเลือกตั้งท้องถิ่น
4. เจ้าพนักงานเลือกตั้งของสหพันธรัฐ
3. การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น ในประเทศเยอรมันถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่าอำนาจในส่วนนี้มีไว้เป็นอำนาจตุลาการโดยแท้ที่จะให้ศาลเป็นผู้ตัดสิน หากแต่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมืองอย่างใกล้ชิด ดังนั้นจึงให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ชี้ขาด อย่างไรก็ตามกฎหมายพื้นฐานของเยอรมันก็ยังให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐที่จะตัดสินคดีที่มีคำร้องเรียนคัดค้านคำตัดสินของสภาผู้แทนราษฎร ที่ตัดสินเกี่ยวกับความถูกต้องของการเลือกตั้งทั่วไป และการได้มาหรือเสียไปซึ่งสถานภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁴

2.3.3 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย มีการปกครองแบบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาโดยมีกษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองเป็นแบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาลกลาง และรัฐบาลแห่งมลรัฐ รัฐบาลกลางตั้งอยู่ในเมืองหลวงของแต่ละมลรัฐรวมทั้งสิ้น 13 มลรัฐ

ในการจัดการการเลือกตั้งของประเทศมาเลเซีย คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้จัดการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ในการเลือกตั้งประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งโดยตรงทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งองค์ประกอบและภาระหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศมาเลเซีย สามารถแบ่งออกได้ดังนี้ คือ¹⁵

1. องค์ประกอบ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Commission) เป็นหน่วยงานอิสระซึ่งประกอบไปด้วยประธานกรรมการ 1 คน รองประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอีก 3 คน แต่งตั้งโดยสมเด็จพระราชาธิบดีหลังจากที่ได้ปรึกษากับที่ประชุมประมุขแห่งรัฐเรียบร้อยแล้ว¹⁶

¹⁴ รศ. ดร. บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ : “คำอธิบาย วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน” จัดพิมพ์โดยโครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ; พิมพ์ครั้งที่ 1 , หน้า 66

¹⁵ ร.ศ. ประณต นันทิยะกุล . “คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการการเลือกตั้งในมาเลเซีย” , เอกสารประกอบการวิจัย , หน้า 1 - 3 : ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.

¹⁶ รัฐธรรมนูญประเทศมาเลเซีย มาตรา 114 (1) , (4)

2. สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานเลขาธิการเป็นศูนย์กลางของการบริหารดำเนินการตามภารกิจ นโยบาย และการตัดสินใจของคณะกรรมการเลือกตั้ง โดยมีเลขาธิการทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารแต่ละมลรัฐทั้ง 13 มลรัฐ ต่างก็มีสำนักงานการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานการเลือกตั้งในลักษณะถาวร

3. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

3.1 จัดทำและปรับปรุงบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง¹⁷

3.2 ดำเนินการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภานิติบัญญัติ¹⁸

3.3 ดำเนินการเลือกตั้งอื่นตามที่กฎหมายสหพันธรัฐ และกฎหมายของแต่ละรัฐกำหนด¹⁹

3.4 ทบทวนการกำหนดเขตการเลือกตั้ง²⁰

3.5 ออกกฎระเบียบเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ โดยกฎระเบียบดังกล่าวจะมีผลโดยกฎหมายของสหพันธรัฐ²¹

4. อำนาจจัดการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้ง หากปรากฏความผิดหรือมีการฟ้องร้องอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในกรณีต่าง ๆ ดังนี้ เช่น²²

4.1 เกี่ยวกับกรณีการคอร์รัปชัน หรือปฏิบัติผิดกฎหมาย

4.2 เกี่ยวกับการให้สินบน และประพฤตินิชอบ ของบุคคลบางกลุ่ม

4.3 ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้แทนผู้สมัครขาดคุณสมบัติ

4.4 เรื่องทั่ว ๆ ไป เกี่ยวกับการให้สินบน การหลอกลวง การข่มขู่

4.5 การใช้ตัวแทน หรือห้วคะแนนที่เคยถูกศาลตัดสินลงโทษฐานคอร์รัปชัน

4.6 การเกี่ยวข้องกับบุคคลที่กระทำผิดระหว่างมีการเลือกตั้ง

การฟ้องร้องการเลือกตั้ง จะต้องฟ้องไปยังศาลสูงภายใน 21 วัน นับตั้งแต่มีการประกาศผลการเลือกตั้งในราชกิจจานุเบกษา และหากคดีมีมูล ผู้พิพากษาการเลือกตั้งจะตัดสินให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทันที

¹⁷ รัฐธรรมนูญประเทศมาเลเซีย มาตรา 113 (1)

¹⁸ รัฐธรรมนูญประเทศมาเลเซีย มาตรา 113 (1)

¹⁹ รัฐธรรมนูญประเทศมาเลเซีย มาตรา 113 (4)

²⁰ รัฐธรรมนูญประเทศมาเลเซีย มาตรา 113 (2)

²¹ รัฐธรรมนูญประเทศมาเลเซีย มาตรา 113 (5)

²² ร.ศ.ประณต นันทิยะกุล .“ คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการการเลือกตั้งในมาเลเซีย ” , เอกสารประกอบการวิจัย , หน้า 10 : ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.

2.3.4 คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดีย

รัฐธรรมนูญของประเทศอินเดีย ได้ให้อำนาจประธานาธิบดีโดยคำปรึกษาจากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งประธานกรรมการการเลือกตั้ง (Chief Election Commissioners) และคณะกรรมการการเลือกตั้งอื่น (Election Commissioners)²³ และให้มีอำนาจในการถอดถอนได้

คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดีย เริ่มจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ. 1950²⁴ เป็นองค์กรอิสระ มีความเป็นกลาง และมีอำนาจกึ่งตุลาการ มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภา สมาชิกสภาแห่งมลรัฐ ประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เป็นกลางทางการเมือง และบริสุทธิ์ยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งนี้จะมีอำนาจและฐานะเท่าเทียมกันคล้ายผู้พิพากษาศาลฎีกา (ศาลสูงสุด)

คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดีย (Election Commission) มีองค์ประกอบของคณะกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง หลักประกันในการดำรงตำแหน่ง และแนวทางในการจัดการการเลือกตั้ง ดังนี้คือ

1. องค์ประกอบ

มีประธานกรรมการการเลือกตั้ง 1 คน และกรรมการการเลือกตั้ง 2 คน ซึ่งมีฐานะเท่าเทียมกัน

2. วาระการดำรงตำแหน่ง

ทั้งประธานกรรมการการเลือกตั้ง และกรรมการการเลือกตั้งจะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และกำหนดอายุไว้จะอยู่เกิน 65 ปี ไม่ได้

3. หลักประกันการดำรงตำแหน่ง

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง จะดำรงตำแหน่งตามวาระของตนเป็นการถาวร จะไม่ถูกโยกย้ายออกจากตำแหน่ง ยกเว้นจะมีเหตุผลเช่นเดียวกับการโยกย้ายประธานศาลฎีกา²⁵

4. แนวทางในการจัดการการเลือกตั้ง

ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการเลือกตั้ง ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง จะร่วมกันตัดสินใจโดยอาศัยเสียงข้างมากเป็นแนวทางในการตัดสินใจ²⁶

²³ รัฐธรรมนูญประเทศอินเดีย มาตรา 324 (2)

²⁴ Electoral System, "A Constitutionnal Body" : [http:// www.eci.gov.in/infoeci/about _ fs.htm](http://www.eci.gov.in/infoeci/about_fs.htm)

²⁵ รัฐธรรมนูญอินเดีย มาตรา 324 (5)

²⁶ รศ. ประพนธ์ นันทิกะกุล. " คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการเลือกตั้งในอินเดีย " : วารสารธรรมศาสตร์ ฉบับเศรษฐกิจ ปีที่ 23 ฉบับที่ 3 ก.ย. - ธ.ค. 2540 , หน้า 95

ในทางปฏิบัติประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้มีฐานะเท่าเทียมกับกรรมการเลือกตั้งคนอื่น และมีได้มีฐานะเป็นบุคคลแรกในกลุ่มที่เท่าเทียมกัน (First among the equals) แต่มีฐานะที่อยู่เหนือกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งคนอื่น ๆ ดังนั้นข้อคิดเห็นหรือข้อตัดสินใจใด ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาออกมานั้น ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเต็มที่จะตัดสินใจในขั้นสุดท้าย มิใช่การตัดสินใจรวมของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด²⁷

คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดีย จะแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ดูแล ควบคุมการเลือกตั้ง ให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนี้

1. ผู้อำนวยการเลือกตั้งระดับมลรัฐ

ในแต่ละมลรัฐและเขตการปกครอง จะมีผู้อำนวยการการเลือกตั้ง (Chief Electoral Officer) โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะปรึกษากับรัฐบาลของแต่ละมลรัฐ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงคนใดคนหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และบริสุทธิ์ยุติธรรม

2. ผู้อำนวยการเลือกตั้งระดับอำเภอ

ในระดับอำเภอ ซึ่งเป็นระดับรองลงมาจากระดับมลรัฐ จะมีผู้อำนวยการเลือกตั้งระดับอำเภอ (District Election Officer) เพื่อให้คำปรึกษาควบคุมดูแลและดำเนินการเลือกตั้งในระดับอำเภอ และประสานงานการเลือกตั้งในระดับอำเภอ

3. ผู้อำนวยการเขตเลือกตั้ง

ในแต่ละเขตการเลือกตั้ง จะมีผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้ง (Returning Officer) ทำหน้าที่จัดการการเลือกตั้งในเขตที่ได้รับมอบหมาย โดยปกติจะแต่งตั้งมาจากข้าราชการ District magistrate / Deputy Commission / District Collector / District Officer ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งสำหรับสมาชิกรัฐสภา

ส่วนข้าราชการระดับรองลงมา Sub - divisional Officer / Sub - divisional Magistrate / Revenue Divisional Officer ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งสมาชิกแห่งมลรัฐ โดยผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งจะมีหน้าที่ในการกำหนดที่ตั้งและจำนวนหน่วยเลือกตั้ง นอกจากนี้ผู้อำนวยการเขตเลือกตั้งยังมีอำนาจกึ่งตุลาการ สามารถตัดสินใจให้มีการตรวจนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้ รวมถึงมีอำนาจในการรับใบสมัครผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งด้วย

²⁷ Election Commission of India, Proposals of The Election Commission For Electoral Reforms (Forwarded to Gov't of India), Nirvachan Sadam, Asohoko Road, New Delhi - 110001. อ้างใน มนตรี ดันจาวีรัตน์ "คณะกรรมการการเลือกตั้ง": เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, สถาบันพระปกเกล้า: พ.ศ. 2539, หน้า 71

4. นายทะเบียนเลือกตั้ง

เป็นเจ้าหน้าที่เตรียมการเลือกตั้งสำหรับแต่ละเขตการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะปรึกษากับรัฐบาลมตรฐเพื่อแต่งตั้งนายทะเบียนเลือกตั้ง และอาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนเลือกตั้งมาช่วยตรวจสอบบัญชีทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทำบัตรเลือกตั้ง

5. เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง

ในแต่ละหน่วยเลือกตั้งจะมีเจ้าหน้าที่หน่วยละไม่น้อยกว่า 5 คน และในจำนวนนี้ 1 คน เป็นประธานหน่วยเลือกตั้ง (Presiding officer) บุคคลที่ได้รับเลือกมาเป็นเจ้าหน้าที่ดูแลหน่วยเลือกตั้ง มักจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเรื่องกฎหมายเลือกตั้ง หรือผู้ที่มีชื่อเสียงในด้านความซื่อสัตย์สุจริต

5. อำนาจหน้าที่ในการ ควบคุม บริหาร จัดการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดีย ถือว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมากองค์กรหนึ่ง ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะสามารถทำหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งได้ อย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ เพียงพอกับการจัดการดูแลการเลือกตั้งได้

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการการเลือกตั้งมีดังนี้ คือ

1. กำหนดวัน เวลา การเลือกตั้ง นำเสนอต่อประธานาธิบดีเพื่อประธานาธิบดีจะเป็นผู้ ประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา ให้มีการเลือกตั้งตามวัน และเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ

2. จัดทะเบียนรับรองพรรคการเมือง และกำหนดสัญลักษณ์ของพรรคการเมือง

3. ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดคุณสมบัติหลังจาก การเลือกตั้ง

4. เตรียมการและตรวจสอบทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทุก ๆ ครั้ง ที่มีการเลือกตั้ง และทุก ๆ วันที่ 1 มกราคม ของทุกปี โดยพนักงานทะเบียนเลือกตั้งจะเป็นผู้เตรียม และแก้ไขทะเบียน รายชื่อผู้มีสิทธิในการเลือกตั้งของแต่ละเขตเลือกตั้งของตน

5. กำหนดที่ตั้งและจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ภายหลังจากคณะกรรมการแบ่งเขต การเลือกตั้ง (Delimitation Commission) แบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งจะเป็นผู้ กำหนดที่ตั้ง และจำนวนหน่วยเลือกตั้ง พร้อมทั้งคิดประกาศรายชื่อหน่วยเลือกตั้ง บริเวณที่ลงคะแนน เตรียมหีบเลือกตั้ง เตรียมสำเนาทะเบียนบ้านผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เครื่องมือประทับตราสัญลักษณ์ลงบัตร เลือกตั้งและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ

6. ทำหน้าที่ในการรับสมัครรับเลือกตั้ง ภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด วัน เวลาของการรับสมัครแล้ว ผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งจะปิดประกาศวิธีการ และสถานที่สมัคร ต่อสาธารณะ ผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบใบสมัครของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงมีอำนาจในการปฏิเสธใบสมัครของผู้สมัครรับเลือกตั้งหากพบว่าผู้สมัครมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน

และไม่ถูกต้อง ผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งต้องเขียนเหตุผลประกอบการปฏิเสธไม่รับสมัครไว้ด้วย อย่างไรก็ตามหากผู้สมัครรับเลือกตั้งเห็นว่าการไม่รับใบสมัครไม่ชอบด้วยเหตุผล ก็สามารถร้องขอต่อศาลให้พิจารณาผลการตรวจสอบใหม่ได้

7. หน้าที่ควบคุมคะแนนเสียงการเลือกตั้ง โดยผู้ทำหน้าที่ควบคุมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมคือประธานหน่วยเลือกตั้งและกรรมการหน่วยเลือกตั้ง นอกจากนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งอาจตั้งตัวแทนการเลือกตั้งโดยการส่งรายชื่อแจ้งให้ผู้อำเภอเขตการเลือกตั้งทราบก่อนเข้าไปคูหาการลงคะแนนด้วยก็ได้

8. หน้าที่ในการนับคะแนน และประกาศผลการนับคะแนน ผู้ทำหน้าที่นับคะแนน และประกาศผลการนับคะแนนก็คือผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้ง (Returning Officer) ซึ่งภายหลังจากการนับคะแนนเสร็จสิ้นแล้ว ผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งจะประกาศรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้ง และรายงานไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศรายชื่อผู้ที่ได้รับเลือกตั้งในรัฐกิจจานุเบกษาต่อไป ซึ่งในการนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้กำหนดแนวทาง ไม่ว่าจะเป็นการนับคะแนน การประกาศผลให้แก่ผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้ง รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่กึ่งตุลาการของผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้ง เช่น สามารถตัดสินใจให้มีการนับคะแนนใหม่หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายใน 1 เดือน ถ้าเห็นว่ามีเหตุทุจริตเกิดขึ้น²⁸

9. อำนาจยกเลิกการลงคะแนนเสียงการเลือกตั้ง ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการลงคะแนนมีการทุจริตหรือโกงการเลือกตั้ง สามารถสั่งยกเลิกการลงคะแนนและสั่งให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้

10. อำนาจตัดสินคดีต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั่วไป รัฐธรรมนูญของอินเดียมาตรา 324 (1) บัญญัติว่า “ หน้าที่ผู้อำนวยการโดยตรงในการควบคุมการเตรียมทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งไปสู่รัฐสภาและสภาแห่งมลรัฐ การเลือกตั้งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี ถูกมอบอำนาจไว้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ถือได้ว่าเป็นอำนาจที่สำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการการเลือกตั้ง ซึ่งรวมทั้งอำนาจตัดสินคดีความต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติ การเลือกตั้งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม “ อำนาจตัดสินคดีความต่าง ๆ ” ภายใต้มตรา 324 (1) นี้ เป็นอำนาจภายใต้หลักที่ว่า เมื่อไม่มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์บัญญัติไว้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอิสระในการออกคำสั่ง

²⁸ รศ. ประมต นันทิชะกุล . “ คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการเลือกตั้งในอินเดีย ” : วารสารธรรมศาสตร์ ฉบับเศรษฐกิจ ปีที่ 23 ฉบับที่ 3 ก.ย. - ธ.ค. 2540 , หน้า 23

หรือคำแนะนำในการควบคุมการเลือกตั้ง แต่หากกรณีใดมีกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ใด ๆ บัญญัติไว้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มีอำนาจที่จะฝ่าฝืน หรือทำนอกเหนือ ไปกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้²⁹ ตลอดจนอำนาจในการตัดสินคดีความต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลสูง แต่ศาลสูงจะตัดสินเกี่ยวกับการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต่อเมื่อผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้งมาร้องเรียนต่อศาลสูง

11. ตามรัฐธรรมนูญด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. 2494 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2539 มาตรา 20 B กำหนดให้มีผู้สังเกตการณ์มีอำนาจและหน้าที่เป็นหูเป็นตาแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งในเขตการเลือกตั้ง

ในกรณีที่มีผู้สมัครหรือผู้แทนร้องเรียนปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกตั้ง ผู้สังเกตการณ์อาจรายงานไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือดำเนินการบางอย่างเท่าที่จำเป็น หรืออาจเสนอต่อผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งเพื่อยุติการนับคะแนนก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง และรายงานข้อเท็จจริงไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง

6. อำนาจจัดการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดีย มีอำนาจทั่วไปเกี่ยวกับการรับคำร้องเรียนกรณีมีการทุจริต รวมถึงมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะตุลาการการเลือกตั้ง (Election Tribunals) ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และในการพิจารณาคดีดังกล่าวต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 100 - 180 วัน มิฉะนั้นจะถือว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะและให้มีการเลือกตั้งใหม่ อันเนื่องมาจากฝ่ายที่ถูกกล่าวหา มักจะถ่วงเวลาในการพิจารณา

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอำนาจการจัดตั้งคณะตุลาการการเลือกตั้ง (Election Tribunals) ขึ้นมาทำหน้าที่ตัดสินคดีเลือกตั้งซึ่งเป็นการจัดตั้งภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 324 (1) ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตัดสินคดีต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว³⁰

ในการดำเนินการเกี่ยวกับกรณีทุจริตการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีที่ปรึกษาในการตัดสินคดีในเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการตัดสินสิทธิการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หากพบว่ามีกรณีทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นภายใต้และวิธีการที่กฎหมายกำหนด³¹ แต่การตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจถูกคัดค้านได้โดยศาลสูง และศาลสูงสุด โดยการยื่นฎีกาการเลือกตั้ง³²

²⁹ มนตรี ตันจาวรัตน์ “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” : เอกสารวิจัยส่วนบุคคล , สถาบันพระปกเกล้า : พ.ศ. 2539, หน้า 70

³⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 70

³¹ Electoral System, “Advisory Jurisdiction & Quasi Judicial “ : http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/about_eci_fs.htm

³² Electoral System, “Judicial Review “ : http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/about_eci_fs.htm

จึงอาจกล่าวได้ว่า เมื่อมีกรณีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกิดขึ้น คู่กรณีอาจฟ้องร้องโดยการยื่นฎีกาการเลือกตั้งไปยังศาลสูงได้ หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเห็นว่า มีการกระทำที่ไม่ถูกต้องเกิดขึ้นในระหว่างการเลือกตั้ง แต่การยื่นฎีกาดังกล่าวอาจไม่มีผลถ้าหากศาลสูงเห็นว่าไม่พบสิ่งผิดปกติเกิดขึ้นในระหว่างการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากได้มีการควบคุมการเลือกตั้งเป็นไปอย่างดีแล้วในเขตการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และในการยื่นฎีกาดังกล่าวจะถูกพิจารณาโดยศาลสูงของรัฐที่เกี่ยวข้อง และถ้าปรากฏว่าการพิจารณาของศาลสูงปรากฏตามฎีกาที่ขึ้นนั้น ก็จะส่งผลไปถึงการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เช่นการเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1996 ซึ่งผลการพิจารณาของศาลสูงปรากฏว่าเป็นไปตามฎีกาที่ขึ้น จึงมีผลทำให้การเลือกตั้งในครั้งนั้นถูกยกเลิกไปและให้มีการเลือกตั้งใหม่³³

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่ศาลสูงได้ตัดสินคดีแล้วก็ยังสามารถยื่นอุทธรณ์ไปยังศาลสูงสุด (Supreme Court) ของสหภาพอินเดียได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อพิจารณาคัดสินคดีใหม่อีกได้ ซึ่งคำพิพากษาของศาลสูงสุดจะถูกส่งไปยังคณะกรรมการควบคุมเลือกตั้ง กับประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้ร้องนอกจากจะขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งได้แล้ว ยังอาจร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งได้ค้ำช่วยเขาได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือให้ศาลสั่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่นใดได้รับเลือกก็ได้ ในการพิจารณาคัดสินของศาล ศาลอาจสั่งเพิกถอนการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้ในกรณีต่าง ๆ หลายกรณี เช่น การคอร์รัปชันโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือตัวแทนการเลือกตั้งของเขา หรือโดยคนอื่นใดที่ทำไปโดยบุคคลดังกล่าวนั้นยินยอมเห็นชอบด้วย แต่ถ้าการคอร์รัปชันเกี่ยวกับการกระทำโดยบุคคลอื่นซึ่งมิใช่โดยตัวแทนการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว ศาลอาจสั่งให้การเลือกตั้งนั้นสมบูรณ์ก็ได้โดยมีเงื่อนไขหลายประการ เช่น การกระทำที่เรียกว่าเป็นการคอร์รัปชันนั้นได้กระทำไปโดยฝ่าฝืนคำสั่ง หรือโดยไม่ได้รับความยินยอมเห็นชอบของบุคคลดังกล่าว³⁴

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดียนั้น โดยเฉพาะการตัดสินคดีเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้ง การดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเป็นมาตรการที่ดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนของกฎหมายภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญที่เหมาะสม โดยเฉพาะมาตรการอันเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจำต้องคำนึงถึงกฎหมายอันเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่พลเมือง ปี ค.ศ. 1950 ที่ควบคุมเกี่ยวกับการเตรียม การแก้ไขปรับปรุงทะเบียนบัญชีเลือกตั้ง และกฎหมายอันเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่พลเมือง ปี ค.ศ. 1951 ซึ่งควบคุมในเรื่องรายละเอียดรวมทั้งแง่มุมปัญหาในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งและข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ ศาลสูงสุด

³³ Electoral System, "Election Petition": http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/abouteci_fs.htm

³⁴ ศ. ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และกฎหมายรัฐธรรมนูญ, โครงการตำรา ชุดตำราลำดับที่ 5; คณะกรรมการสัมนาและวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 440, 449

ของอินเดีย จะเป็นผู้สร้างมาตรการต่าง ๆ ที่เห็นว่าอาจจะไม่เพียงพอที่จะควบคุมสถานการณ์ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง³⁵

อนึ่ง ตามกฎหมายปี ค.ศ. 1951 มาตรา 125 ถึงมาตรา 126 ได้วิเคราะห์หรือให้ความหมาย ชนิดต่าง ๆ ของความคิดที่ได้กระทำในขณะที่มีการเลือกตั้งและกล่าวกำหนดโทษไว้ เช่น จัดหายานพาหนะช่วยเหลือให้โดยเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายในขณะที่มีการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ผู้จัดการเลือกตั้งกระทำการฝ่าฝืนโดยจงใจเป็นการละเมิดหน้าที่ของตน รวมทั้งข้าราชการกระทำตนดูคั่งว่าเป็นตัวแทนการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งด้วย³⁶ และนับตั้งแต่วันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1995 ศาลสูงสุดของอินเดียได้ตัดสินคดีที่ได้รับการร้องเรียนว่า พรรคการเมืองก็จะต้องส่งรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วย หรือถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดไม่ส่งบัญชีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ก็จะถูกตัดสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลา 3 ปี นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการเลือกตั้งมีคำสั่งลงโทษ³⁷

2.3.5 คณะกรรมการการเลือกตั้งของฟิลิปปินส์

คณะกรรมการการเลือกตั้งของฟิลิปปินส์ (Commission on Elections) หรือมีชื่อเรียกสั้น ๆ ว่า COMELEC จัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1940 เพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย ซึ่งทำหน้าที่จัดการการเลือกตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1899 เนื่องจากการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยไม่สามารถทำให้การเลือกตั้งเกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรมได้ เนื่องจากการซื้อสิทธิ ขายเสียง กันอย่างกว้างขวาง³⁸

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1986 กำหนดให้มี COMELEC ซึ่งประกอบไปด้วย ประธาน 1 คน และกรรมการอีก 6 คน³⁹ ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเกี่ยวกับการแต่งตั้งของรัฐสภา และรับรองโดยรัฐสภา และถึงแม้ว่า COMELEC จะได้รับการเสนอชื่อโดยประธานาธิบดี แต่ COMELEC ก็ต้องเป็นบุคคลที่มีประวัติการทำงานที่ดีไม่ค้างพร้อย โดยชื่อของ COMELEC ที่ถูกเสนอนั้น จะเข้าสู่การถกเถียงในสภาและหลังจากนั้นก็เข้าสู่การอภิปรายใน Commission on Appointments ซึ่งมีทั้งฝ่ายรัฐบาล

³⁵ Electoral System, "Electoral Laws & System, " : http://www.eci.gov.in/infocci/about_eci/abouteci_fs.htm)

³⁶ ศ. ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และกฎหมายรัฐธรรมนูญ, อ้างแล้ว หน้า 441-442

³⁷ ร.ศ. ประมต นันทิยะกุล : คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการเลือกตั้งในอินเดีย : อ้างแล้ว หน้า 105

³⁸ รศ. สีดา สอนศรี " การจัดการการเลือกตั้งในฟิลิปปินส์ ", เอกสารประกอบการวิจัย , หน้า 2 : ม.ป.ป., ม.ป.ศ.

³⁹ The Constitutional of The Philippines . ARTICLE IX , C. The Commission on Elections Section 1.(1)

และฝ่ายค้าน เพื่อให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม และในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อบังคับใช้กฎหมาย จะต้องมีการเซ็นชื่อกันทั้ง 7 คน เพื่อแสดงความโปร่งใสและความเป็นประชาธิปไตย โดยมีให้ประธานใช้อำนาจแต่เพียงผู้เดียว

ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งของ COMELEC สามารถแบ่งอำนาจหน้าที่ที่สำคัญต่าง ๆ ได้ 3 ประการ คือ

1. อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Commission on Elections)

รัฐธรรมนูญของประเทศฟิลิปปินส์ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการการเลือกตั้งไว้ดังนี้ คือ ⁴⁰

1.1 มีอำนาจและหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย กฎ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง การลงความเห็นโดยประชาชน การริเริ่มกฎหมาย รวมถึงการเรียกคืน

1.2 มีอำนาจในการตัดสินในเรื่องที่เกี่ยวกับการประท้วงอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คุณสมบัติของตำแหน่งที่มาจากเลือกตั้ง คำตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้งในปัญหาดังกล่าวนั้นถือว่าเป็นสิ้นสุดห้ามอุทธรณ์

1.3 มีอำนาจในการตัดสินปัญหาต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ยกเว้นในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิในการออกเสียง มีอำนาจในการกำหนดจำนวน และสถานที่ที่จัดไว้สำหรับการลงคะแนน มีอำนาจในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ และผู้ตรวจสอบการเลือกตั้ง รวมถึงมีอำนาจในการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1.4 มอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของรัฐ รวมถึงการมอบอำนาจให้กองทัพในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัย โดยความเห็นชอบของประธานาธิบดี

1.5 ทำหน้าที่ในการรับจดทะเบียนพรรคการเมือง

1.6 ทำหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคำร้องเรียนในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมาย รวมถึงการส่งฟ้องศาลในกรณีทุจริตการเลือกตั้ง

1.7 ให้คำแนะนำแก่รัฐสภา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิธีป้องกันและลงโทษผู้ทุจริตการเลือกตั้ง รวมถึงมาตรการลดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

1.8 ทำความเห็นเสนอต่อประธานาธิบดีในเรื่องที่เกี่ยวกับการถอดถอนเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ออกจากตำแหน่งในกรณีที่บุคคลดังกล่าวกระทำการทุจริต และไม่เชื่อฟังคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

1.9 สรุปผลการดำเนินงานแก่ประธานาธิบดี

⁴⁰ The Constitutional of The Philippines . ARTICLE IX , C. The Commission on Elections Section 2. (1) -(9)

นอกจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1985 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1987 และปี ค.ศ. 1991 ได้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในมาตราต่าง ๆ ดังนี้คือ⁴¹

มาตรา 5 อำนาจในการเลื่อนการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น ภัยธรรมชาติ และการก่อการร้าย

มาตรา 7 การจัดการเลือกตั้งซ่อม

มาตรา 52 นอกจากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจในการบริหารกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างอิสระ เป็นระเบียบและเที่ยงธรรม

(a) ปฏิบัติตามกฎหมาย คู่มือและบังคับการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่น และการเลือกตั้งในระดับชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะถอดถอนเจ้าหน้าที่หรือผู้รับจ้างที่กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่ง หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถแต่งตั้งผู้อื่นแทน

(b) ในระหว่างการหาเสียงและภายหลังจากการเลือกตั้ง 30 วัน ในกรณีที่มีบุคคลใช้อำนาจด้วยประการใด ๆ ไม่ว่าจะด้วยอาวุธหรืออำนาจใดอย่างหนึ่ง บังคับให้เลือกหรือไม่ให้เลือกบุคคลใดหรือพรรคใด คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่กองทัพ สำนักงานสืบสวนแห่งชาติ ตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในพื้นที่ที่มีการก่อการร้าย หรือข่มขู่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และยุติธรรม

(c) ออกระเบียบ และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งนี้ กฎ และข้อบังคับต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จะมีผลบังคับใช้หลังจากประกาศใน Official Gazette แล้ว 16 วัน หรืออย่างน้อยได้ลงในหนังสือพิมพ์รายวัน ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งระหว่าง กฎ ข้อบังคับ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับส่วนราชการอื่น ควรจะยึดถือตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(d) ใ้ส่วนพรรคการเมือง ในกรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย

(e) การทำโทษของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรจะเป็นไปตามกฎหมาย และดำเนินการทำโทษตามศาล

(f) มีอำนาจบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎซึ่งควรจะเป็นสิ่งที่เหนือกฎหมายอื่น ยกเว้นกระบวนการในการออกหมายจับกุม ซึ่งจะเป็นหน้าที่ของศาลสูง

⁴¹ ELECTION LAWS OF THE PHILIPPINES . ARTICLE VII . The COMMISSION ON ELECTIONS Sec. 5, 7, 52, 57

(g) มีอำนาจในการออกกฎระเบียบในการเลือกตั้ง การออกเสียง และการออกเสียงประชามติของประชาชน

(h) จัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือ หรือบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยการประมูลสาธารณะ

(I) จัดซื้อและใช้เครื่องมือที่ทันสมัย และจัดหาเงินซื้อเครื่องมือดังกล่าว และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องแจ้งให้พรรคการเมืองรับรู้ในเครื่องมือไม่ต่ำกว่า 30 วัน ก่อนการเลือกตั้ง

(j) รณรงค์และให้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยประกาศในหนังสือพิมพ์ วิทยุ และสื่อมวลชน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมาย วิธีการ และวิธิตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่จะให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

(k) ขอความร่วมมือจากองค์กรที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง (NAMFREL) ในการดำเนินการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และองค์กรดังกล่าวจะต้องดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา 57 คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจในการ

1. ออกหมายค้น ในช่วงการเลือกตั้ง

2. ระงับกิจกรรมใด ๆ ที่ขัดต่อกฎหมาย

3. สอบประวัติการเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้ง องค์กร หรือกลุ่มบุคคล โดยคณะกรรมการการแผ่นดิน (Commission on Audit) ธนาคารกลาง สำนักงานสืบสวนแห่งชาติ สำนักงานสรรพากรและตำรวจแห่งชาติ ต้องให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง

2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุม บริหาร และจัดการการเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งของฟิลิปปินส์ ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ COMELEC จะมีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมบริหารและจัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งนั้น ๆ เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งอำนาจต่าง ๆ นั้น ได้แก่

2.1 อำนาจในการควบคุม บริหาร และจัดการการเลือกตั้งของ COMELEC ก่อนที่จะมีการประกาศผลผู้ได้รับเลือกตั้งนั้น โดยสามารถดำเนินการในกรณีต่าง ๆ ได้ดังนี้ คือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง การลงประชามติ การหยั่งเสียงประชามติ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ทั้งหมด ยกเว้นการเลือกตั้งในระดับบารังไก (ระดับหมู่บ้าน) ที่ local government เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้

2.2 ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้ง COMELEC จะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ ดังนี้ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และตำแหน่งอื่น ๆ ผู้สมัครที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง และค่าใช้จ่ายโดยส่วนรวมของพรรคการเมือง

2.3 การนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในการนับคะแนนจะนับคะแนนกันที่หน่วยเลือกตั้งโดย COMELEC จะเป็นผู้รับรองกรรมการที่มาจากอาสาสมัครขององค์กรเอกชน องค์กรละ 1 คน ตัวแทนพรรคการเมือง พรรคละ 1 คน ตัวแทน Party list อย่างละ 1 คน สำหรับการปิดหีบ ให้ปิดหีบที่หน่วยแล้วส่งไปที่เทศบาลเพื่อรวบรวมคะแนนตาม Tally Sheet ที่เทศบาลจะมีผู้สังเกตการณ์ การเลือกตั้งทั้งหมด ตามที่ปรากฏในการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งอยู่ด้วย ถือว่าเป็นข้อบังคับที่ ผู้สังเกตการณ์ (watcher) ทุกหน่วยงานที่ COMELEC รับรองจะต้องอยู่

2.4 การรักษาหีบบัตร กุญแจหีบบัตรจะอยู่ที่

2.4.1 Provincial election Supervisor

2.4.2 Provincial treasurer

2.4.3 Provincial fiscal officer

ทั้งหมดนี้จะต้องเก็บของที่บรรจุกุญแจไว้เป็นเวลา 3 เดือน หลังจากมีการเลือกตั้ง ยกเว้นในระหว่างนี้ ถ้าหากมีปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง COMELEC สามารถสั่งให้เปิดหีบบัตรคะแนนได้

2.5 city และ municipal treasurer ก็จะต้องเก็บหีบและกุญแจเป็นเวลา 3 เดือน ด้วย

2.6 COMELEC จะดำเนินการจัดลงโฆษณาให้กับพรรคการเมืองทุกพรรคที่ได้รับการจดทะเบียนในหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งจะปรากฏตัวผู้สมัคร รวมทั้งนโยบายของพรรค และจะอนุญาตให้ดำเนินการติดโปสเตอร์ได้ภายในเขตที่กำหนด ให้พรรคการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถหาเสียงได้ ตามสื่อวิทยุ โทรทัศน์ โดย COMELEC จะจัดช่วงเวลาให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ

7. การกำหนดหน่วยเลือกตั้งที่จะใช้ในการลงคะแนน

3. อำนาจจัดการกรณีทุจริตการเลือกตั้ง ⁴²

ในประเทศฟิลิปปินส์ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ COMELEC มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง ในกรณีต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. ในระดับท้องถิ่น COMELEC จะเป็นผู้พิจารณาคดีในเบื้องต้น โดยมีแผนกกฎหมาย (Law Department) ของ COMELEC ทำหน้าที่พิจารณาในนามของ COMELEC แต่ผู้สมัครอาจยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ COMELEC ไปถึงศาลฎีกาได้ตามสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2. ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้ส่งเรื่องผ่าน COMELEC ไปที่ Representative Electoral Tribunal ซึ่งเป็นคณะกรรมการพิจารณาตัดสินคดีของสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

⁴² รศ. สีดา สอนศรี เอกสารประกอบการวิจัย “การเมืองการปกครองและการเลือกตั้งของฟิลิปปินส์” หน้า 9 : ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.

3. ถ้าเป็นคดีเลือกตั้งที่เกิดกับ Senate ก็ให้ส่งเรื่องไปที่ Senate Electoral Tribunal คือ คณะกรรมการพิจารณาคดีสินของวุฒิสภา

4. ถ้าเป็นคดีที่เกิดขึ้นกับผู้สมัครประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ก็ให้ส่งฟ้องไปที่ ศาลฎีกา โดยตรง

คดีที่เกิดขึ้นนี้ส่วนใหญ่เป็นคดีที่เกี่ยวกับผลของคะแนนการเลือกตั้งที่กล่าวกันว่าโกง คะแนนเสียง ขาดคุณสมบัติของผู้สมัคร มีคดีการซื้อขายเสียงในระดับเจ้าหน้าที่เป็นต้น และไม่ว่าคดี จะขึ้นที่ศาลใด ผู้อุทธรณ์สามารถยื่นฟ้องไปถึงศาลฎีกาได้ในฐานะสิทธิอันชอบธรรมของพลเมือง ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

บทที่ 3

คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย

3.1 ประวัติ และแนวความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในอดีต การดำเนินการจัดการเลือกตั้ง (electoral operation) อยู่ภายใต้การดำเนินการของข้าราชการประจำ คือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งดังกล่าวไม่สามารถที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปได้อย่างมีความสุจริตและยุติธรรม รวมถึงไม่สามารถที่จะดำเนินการกับผู้กระทำทุจริตการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนไม่สามารถที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งมาลงโทษ ได้ทั้งที่รู้ว่าผู้ใดกระทำความผิด หรือทุจริตการเลือกตั้ง

จากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้เอง จึงมีแนวความคิดในการที่จะกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเข้ามาทำหน้าที่ควบคุม ดูแล และจัดการการเลือกตั้งแทนการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทย โดยหวังว่าองค์กรอิสระดังกล่าวนี้ จะสามารถทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความรวดเร็ว บริสุทธิ์ ยุติธรรม และสามารถดำเนินการกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1.1 ประวัติการจัดการการเลือกตั้งของไทย

ในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 การเลือกตั้งในครั้งนั้นได้เกิดปัญหาโงงการเลือกตั้งกันอย่างกว้างขวางและเห็นได้ชัด จนเป็นผลให้เกิดการรวมตัวกันและมีการเดินขบวนคัดค้านการเลือกตั้งในครั้งนั้นกันอย่างกว้างขวาง จนในที่สุด จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองมาจาก จอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 และทำการยุบสภาในเวลาต่อมา หลังจากนั้นคือในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดให้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ขึ้น ซึ่งการเลือกตั้งในครั้งนั้นก็ยังไม่มียกเลิกใคร ๆ เข้ามาทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้งแต่อย่างใด แต่ผลของการเลือกตั้งในครั้งนั้นก็ก็เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

ในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากไม่พอใจการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญและทำการยุบสภา ซึ่งในครั้งนั้น จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ และการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวนี้ได้แล้วเสร็จ เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงแก่อสัญกรรม

เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2506 รวมเวลาในการจัดทำประมาณ 5 - 6 ปี และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวในเวลาต่อมา

ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 จอมพล ถนอม กิตติขจร ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้น การเลือกตั้งในครั้งนี้บรรดา นิสิต นักศึกษาของมหาวิทยาลัยสถาบันต่าง ๆ ได้ร่วมกันจัดตั้งอาสาสมัครเพื่อทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลการเลือกตั้งดังกล่าว เพื่อให้การเลือกตั้ง เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และยุติธรรม ปรากฏว่าผลของการเข้ามาทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลดังกล่าวสามารถทำให้การเลือกตั้งผ่านไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่องค์กรอาสาสมัครเข้ามาทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดความบริสุทธิ์ และยุติธรรมขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย

ในวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 มีการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้น บรรดา นิสิต นักศึกษา ได้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยเข้าไปมีบทบาทในการสอดส่อง ดูแลการเลือกตั้งด้วยเช่นกัน

เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้มีการยึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ภายใต้การนำของ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้จัดตั้งสภานิติบัญญัติและแต่งตั้งให้ นาย อานันท์ ปันยารชุน ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมี พลเอก อิศรพงษ์ หนูนุกัถิ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และในการนี้ คณะ รสช. ได้มีความพยายามผลักดันให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 เพื่อให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว ซึ่งต่อมาได้มีการรวมตัวของนักวิชาการกลุ่มหนึ่ง โดยมี นายโคทม อาริยา อาจารย์คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ เป็นแกนนำ มีวัตถุประสงค์ที่จะเข้ามาดูแล ควบคุมการเลือกตั้งที่กำลังจะเกิดขึ้น ให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม เนื่องจากเกรงว่าการเลือกตั้งจะถูกแทรกแซงจากกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีรัฐมนตรีมาจากการปฏิวัติรัฐประหาร นายอานันท์ ปันยารชุน ก็ได้ตอบสนองความต้องการดังกล่าว โดยการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 3 / 2535 ลงวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2535 ให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้น ซึ่งลักษณะขององค์กรกลางเป็นองค์กร กึ่งรัฐแต่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานใด มีความคล่องตัวในการบริหารงาน ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล องค์กรกลางมีบทบาทอำนาจหน้าที่โดยรวมคือ¹

1. ติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการเลือกตั้งทั่วไป
2. รับแจ้งเหตุของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือประชาชนทั่วไป ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น

¹ ผ.ศ. คำรึห์ บูรณะนนท์ : กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้ง ละกฎหมายพรรคการเมือง , พิมพ์ครั้งแรก ตุลาคม 2539 , สำนักพิมพ์ นิตยธรรม หน้า 110 - 111

3. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง และสอดคล้องดูแลการเลือกตั้ง
4. เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดคล้องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้ง และกระบวนการทำงาน
5. ศึกษากระบวนการเลือกตั้ง และเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น
6. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคลเพื่อช่วยดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอำนาจหน้าที่
7. จัดสรรงบประมาณ และอนุมัติระเบียบการเงิน และระเบียบการปฏิบัติงานต่าง ๆ ทำรายงานผลการศึกษา และสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไป ต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่รายงานนั้นให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ภายใน 45 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง

แต่อย่างไรก็ตามผลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลาง ก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ตามเป้าหมาย อันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานขององค์กรกลางประสบปัญหาและอุปสรรคมากมายหลายประการ อันได้แก่

1. การจัดตั้งองค์กรกลาง เกิดจากการรวมตัวกันของบรรดานักวิชาการที่ต้องการเข้ามาสอดคล้องดูแลกระบวนการเลือกตั้งให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม แต่ด้วยเหตุที่ว่ากลุ่มนักวิชาการดังกล่าวไม่มีประสบการณ์ในด้านนี้มาก่อน จึงทำให้ทิศทางในการกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรกลางขาดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ คือองค์กรกลางควรจะมีบทบาทเฉพาะในการสอดคล้องดูแลการเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง หรือควรจะมีบทบาทหน้าที่รวมไปถึง การทำหน้าที่ติดตาม จับกุม ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ฯ

2. การบริหารงานขององค์กรกลาง ที่มีการระดมอาสาสมัครจำนวนถึง 30,000 คน เพื่อเข้าทำการสอดคล้อง ดูแลในหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ ซึ่งเป็นการจัดองค์กรขนาดใหญ่ ที่ไม่เคยมีการก่อตั้งมาก่อน ดังนั้นการจัดตั้งที่จะให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ การบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่บ้านมนังคศิลา อย่างไรก็ตามการบริหารงานแบบรวมศูนย์นี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาในความไม่คล่องตัวในการบริหารงาน

3. ภายใต้อำนาจอันจำกัด เนื่องจากนับจากวันที่ทำการก่อตั้งองค์กรกลางจนถึงก่อนวันเลือกตั้ง องค์กรกลางมีระยะเวลาเพียง 75 วัน เพื่อรวบรวมบรรดาอาสาสมัครให้ได้จำนวน 30,000 คน การระดมอาสาสมัครจำนวนมากขนาดนี้ภายใต้อำนาจอันจำกัด ทำให้การกลั่นกรองบุคลากรในการปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากบางคนเป็นคนของพรรคการเมืองบ้าง หรือบางคนเข้ามา

ด้วยความไม่เต็มใจ ดังนั้นการเข้ามาทำหน้าที่ของกลุ่มบุคคลที่ไม่มีอุดมการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ กรณีดังกล่าวเช่นนี้ ทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรกลางขาดความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

4. การที่ไม่สามารถจัดเจ้าหน้าที่ขององค์กรกลาง เข้าสังเกตการณ์ได้ทุกพื้นที่เลือกตั้ง เนื่องจากข้อจำกัดทั้งในด้านของงบประมาณและเวลา จึงต้องใช้การสุ่มพื้นที่ในการสอดส่องการเลือกตั้ง ซึ่งอาจทำให้เกิดความผิดพลาดในเรื่องของพื้นที่เป้าหมายได้

5. จากปัญหาที่องค์กรกลางไม่เข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตน ว่าควรจะเป็นไปในทิศทางใด ดังนั้นภาพที่ปรากฏให้เห็นจึงเป็นเสมือนหนึ่งว่าองค์กรกลางเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่คอยจับผิดข้าราชการประจำและนักการเมือง ภาพที่ปรากฏดังกล่าวจึงทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ และความขัดแย้งระหว่างข้าราชการประจำ นักการเมืองกับองค์กรกลาง จึงทำให้องค์กรกลางไม่ได้รับความร่วมมือจากข้าราชการประจำเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม การทำงานขององค์กรกลางชุดดังกล่าวนี้ได้นำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรกลางในชุดต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากว่านายกรัฐมนตรีนครี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 139 / 2535 จัดตั้งองค์กรกลางเพื่อทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2535 โดยองค์กรกลางชุดดังกล่าวนี้ เป็นองค์กรกึ่งรัฐ มีความเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อหน่วยงานใดของรัฐ มีความคล่องตัวในการบริหารงาน ภายใต้การสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาล องค์กรกลางที่ตั้งขึ้นมานี้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหนในสิทธิเสรีภาพ และตระหนักถึงหน้าที่ของพลเมือง ให้มีความสำคัญต่อการพิทักษ์ ปกป้องระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง และการสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง

2. ส่งเสริมให้ประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีวิจารณญาณในการเลือกบุคคลที่มีความสามารถ และมีคุณธรรม

3. ส่งเสริมให้ประชาชนติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 ให้เป็นไปโดยสุจริตยุติธรรมและถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

4. รับคำแจ้งเหตุจากประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดข้องกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และพิจารณาส่งมอบข้อเท็จจริงให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ

5. เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้ง และกระบวนการทำงาน

6. ศึกษาและเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น ในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2535

7. ทำรายงานและสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไปต่อคณะรัฐมนตรีภายใน 90 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง และเผยแพร่รายงานนั้นให้ประชาชนทราบ

จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลางในชุดแรกและชุดที่สอง ลักษณะการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง จะทำหน้าที่เฉพาะการสอดส่องดูแลการเลือกตั้งเท่านั้น หากได้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลางถึงแม้จะพบการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก แต่องค์กรกลางก็ทำหน้าที่ได้เพียงเผยแพร่การกระทำผิดดังกล่าวได้เท่านั้น อย่างไรก็ตามการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลางก็ยังก่อให้เกิดผลในทางป้องกันในการซื้อสิทธิ ขายเสียง เพราะกระทำได้อย่างขึ้น

ภายหลังจากการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคการเมืองซึ่งได้รับเสียงข้างมาก ได้สนับสนุนให้ พลเอก สุจินดา คราประยูร ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงทำให้เกิดการต่อต้านจากนิสิตนักศึกษา พ่อค้า ประชาชน เป็นจำนวนมาก จนมีการรวมตัวกันเดินขบวนต่อต้านการขึ้นดำรงตำแหน่งของ พลเอก สุจินดา คราประยูร และทำให้เกิดการปะทะกันระหว่าง กลุ่มผู้ชุมนุมกับทหาร และ ตำรวจ จนทำให้ประชาชนบาดเจ็บล้มตาย และหายสาบสูญ ไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งเรียกเหตุการณ์ดังกล่าวว่า “ พฤษภาทมิฬ ” ต่อมา พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ นายอานันท์ ปันยารชุน ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้มีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะกิจ เพื่อจะได้ใช้กระบวนการทางรัฐสภาและรัฐธรรมนูญ คืนอำนาจให้กับประชาชน²

จากสภาพเหตุการณ์ดังกล่าวนี้เอง ทำให้ประชาชนเกิดการตื่นตัวทางการเมืองกันมากขึ้น โดยกลุ่มแกนนำองค์กรประชาธิปไตยได้มีการรวมตัวกันและมีแนวความคิดว่า เพื่อให้ได้มาซึ่งระบอบประชาธิปไตยที่ดีกว่าเดิม จึงเห็นว่าควรจะมีการทบทวนระบบโครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ ซึ่งนำไปสู่การรวมตัวกันเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองทั้งระบบ และให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ ซึ่ง นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ก็ได้สนองแนวความคิดดังกล่าว โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการ ขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “ คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย ” หรือ “ คพป. ” โดยมี ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประเวศ วีสี เป็นประธานกรรมการ โดยคณะกรรมการ ฯ ชุดดังกล่าวนี้

² วารสารธรรมศาสตร์ “ ฉบับปฏิรูปการเมือง ” , ปีที่ 23 ฉบับที่ 1 ม.ค. - เม.ย. 2540 , หน้า 248-249

จะทำหน้าที่ศึกษาแนวทางในการจัดทำรัฐธรรมนูญต่อไป ซึ่งต่อมา นายอานันท์ ปันยารชุน ได้ประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2535³

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า การควบคุมและการจัดการการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยที่ผ่านมาไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเท่าที่ควร จนมีผลทำให้มีการรวมตัวของ นิสิตนักศึกษา และประชาชน ในการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ หรือองค์กรกลาง เข้ามาทำหน้าที่ควบคุม ดูแลการจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทย เพราะเห็นว่าการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทย นับตั้งแต่การรับสมัคร การจัดหน่วยเลือกตั้ง การนับคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งในแต่ละขั้นตอน สามารถให้คุณให้โทษกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ รวมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่มีอำนาจควบคุมกระทรวงมหาดไทยในขณะที่มีการเลือกตั้งนั้นสามารถให้คุณให้โทษกับบรรดาข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง จึงเป็นหนทางที่จะทำให้ผลการเลือกตั้ง เบี่ยงเบนไปจากความเป็นจริงได้

และถึงแม้ว่ากระทรวงมหาดไทย จะได้วางมาตรการในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้การเลือกตั้งเกิดความบริสุทธิ์ ยุติธรรมมากที่สุด โดยการออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2534 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2499 โดยมีสาระสำคัญในการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐวางตัวเป็นกลางในการเลือกตั้ง ไม่ปฏิบัติภารกิจใด ๆ ทั้งส่วนตัวและหน้าที่ราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองใด หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีพฤติกรรมต่อไปในทางฝ่าฝืนความเป็นกลาง และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ จะถูกลงโทษ ทั้งในทางวินัย และทางอาญา และนอกจากการวางมาตรการเข้มงวดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวข้างต้นแล้ว กระทรวงมหาดไทยยังได้มีการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจของกรมตำรวจ เพื่อติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ทุกรูปแบบตามมาตรการต่าง ๆ ที่กระทรวงมหาดไทยได้วางไว้ ก็ไม่สามารถสกัดกั้นการทุจริตในการซื้อสิทธิ ขายเสียงในการเลือกตั้งได้โดยเฉพาะตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง ทั้งนี้เนื่องจากอิทธิพลของพรรคการเมืองที่กุมอำนาจในขณะที่ทำการเลือกตั้ง บรรดาข้าราชการต่าง ๆ ไม่ว่าจะป็นข้าราชการระดับสูงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ตลอดจนข้าราชการฝ่ายปกครองระดับล่าง อันได้แก่ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้ง มีความเกรงกลัวต่ออิทธิพลของนักการเมืองซึ่งควบคุมการเลือกตั้งในขณะนั้น ทั้งนี้รวมไปถึงระบบอุปถัมภ์ของบรรดานักการเมืองต่อข้าราชการ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์ว่า การจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยประสบกับปัญหาความเป็นกลาง และประสิทธิภาพ อีกทั้งยังมีการวิพากษ์วิจารณ์

³ เรื่องเดียวกันหน้า 249

กันว่า พรรคที่เป็นรัฐบาลและได้ครองตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มักจะได้เปรียบในการเลือกตั้ง นอกจากนั้นหน่วยงานในการจัดการเลือกตั้ง ยังได้รับการคิดว่าเป็นหน่วยงานเปิดที่สามารถให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่สาธารณะได้อย่างกว้างขวาง และยังไม่สามารถพัฒนาตัวเองขึ้นเป็นกลไกทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพสูงปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองหรืออิทธิพลของกลุ่มต่างๆ ทั้งหมด ที่มุ่งประโยชน์ส่วนตนในสังคม⁴ จนทำให้เกิดมีการจัดตั้ง “องค์กรกลาง” ขึ้นสอดคล้องคุณลักษณะเป็นกลางของการเลือกตั้งขึ้น เพื่อกำกับดูแลการเลือกตั้งขึ้นในที่สุด

3.1.2 การจัดตั้งและการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2538

ภายหลังจากที่ นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2535 และได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ปรากฏว่า นายชวน หลีกภัย เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลและขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในเวลาต่อมา นายชวน หลีกภัย ได้ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแล และประสานงานและเร่งรัดการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 17 / 2538 ลงวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2538 ซึ่งแต่งตั้งให้นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ดังนี้คือ

1. พิจารณาคำดับความสำคัญ และความเร่งด่วนของเรื่องที่จะดำเนินการ
2. มอบหมายหน่วยงานของรัฐ หรือคณะกรรมการที่มีอยู่แล้ว ให้รับผิดชอบในการร่าง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกำหนดแนวทางปฏิบัติดังกล่าว หากปรากฏว่า ยังไม่มีหน่วยงานใด หรือคณะกรรมการใด เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง หรือเป็นเรื่องคาบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน
3. แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ต่างๆ ขึ้นใหม่ ในการนี้ หากเห็นสมควรจะดำเนินการเอง หรือประสานกับหน่วยงานอื่นจัดให้มีการประชุม สัมมนา หรือรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก็ให้ทำได้
4. กำกับดูแลให้คำแนะนำ ประสานงานและเร่งรัดหน่วยงานของรัฐ หรือคณะกรรมการที่มีอยู่แล้ว หรือที่พึงได้รับมอบหมาย เพื่อเร่งดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งนี้ ในการนี้จะให้หน่วยงาน

⁴ รายงานการวิจัยเรื่อง “คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ” , เสนอต่อคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติโดยคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์ , พ.ศ. 2538 หน้า 4

หรือคณะกรรมการดังกล่าวรายงานความคืบหน้า ปัญหา และอุปสรรค ตลอดจนแนวทางการแก้ไข ปัญหา ให้ทราบตามเวลาที่กำหนดก็ได้

5. ถัดกรอกรเรื่องที่พิจารณาตามคำสั่งนี้ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี

6. รายงานความคืบหน้าให้นายกรัฐมนตรีทราบ ทุก 3 เดือน

ในการดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าว เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ การเลือกตั้ง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538 มาตรา 115 วรรคสอง กำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการ กำกับ ดูแล การเลือกตั้ง ให้บริสุทธิ์ยุติธรรม

ดังนั้น คณะกรรมการกำกับดูแลและประสานงานและเร่งรัดการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมีความเห็นว่า กระทรวงมหาดไทยควรทำหน้าที่เพียงอำนาจการเลือกตั้ง เท่านั้น ส่วนอำนาจในการควบคุม ดูแล และการกำหนดนโยบายการเลือกตั้ง ควรให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้วยเหตุผลที่ว่าในการเลือกตั้งแต่ละครั้งที่ผ่านมา อำนาจในการควบคุม ดูแล และกำหนดนโยบายการเลือกตั้ง สามารถให้คุณให้โทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมือง ต่าง ๆ ได้ รวมทั้งปัญหาความไม่เป็นกลางของกระทรวงมหาดไทย มีมาเป็นเวลานาน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้เอง คณะกรรมการกำกับดูแลและประสานงานและเร่งรัดการ ปรับปรุงกฎหมาย จึงมีมติเห็นว่า อำนาจต่าง ๆ รวม 4 ประการ ควรเป็นอำนาจของ คณะกรรมการ การเลือกตั้ง คือ

1. การพิจารณาแบ่งเขตการเลือกตั้ง
2. การพิจารณาอุทธรณ์ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง
3. ประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ
4. การเป็นโจทก์ฟ้องร้องเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

คณะกรรมการกำกับดูแลและประสานงานและเร่งรัดการปรับปรุงกฎหมาย จึงมีมติให้ กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมกันพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับคณะ กรรมการการเลือกตั้ง โดยให้คำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็น องค์กรอิสระและทำหน้าที่สอดส่องดูแลการเลือกตั้งทุกระดับ และให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความ บริสุทธิ์ยุติธรรม

แต่การพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินการให้ แล้วเสร็จได้อันเนื่องมาจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดย นายชวน หลีกภัย ประกาศยุบสภาเมื่อ วันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ปรากฏว่า นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้ เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลและดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในเวลาต่อมา

ภายหลังจากนายบรรหาร ศิลปอาชา ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว ได้มีการประกาศสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538 โดยการแก้ไขมาตรา 211 เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ และจะนำข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตยที่ได้ทำการศึกษาการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญในสมัยรัฐบาล นายอานันท์ ปันยารชุน มาพิจารณาด้วย

นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 118/ 2538 ลงวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2538 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปทางการเมือง “คปก.” ขึ้นโดยให้นาย ชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธานกรรมการ และมี นายโกสิน พลกุล เป็นรองประธานคณะกรรมการชุดดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ หรือคณะกรรมการ ๑ ทำการรวบรวมตรวจสอบ ศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย ที่ไม่สนองตอบต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ที่ควรจะมีขึ้นใหม่ เพื่อสนองตอบต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และดำเนินการบัญญัติ หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ หรือกำหนดแนวทางปฏิบัติ ให้สนองตอบบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการปฏิรูปทางการเมืองชุดนี้ ได้ทำการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นอีก 3 ชุด โดยให้คณะอนุกรรมการแต่ละชุด มีอำนาจพิจารณาภายในขอบเขตและอำนาจดังนี้ คือ ⁵

ชุดที่ 1 มี นายโกสิน พลกุล เป็นประธานคณะอนุกรรมการ ๑ มีอำนาจหน้าที่ปรับปรุงบทบัญญัติของ กฎหมาย ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

ชุดที่ 2 มี นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ เป็นประธานคณะอนุกรรมการ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอื่น

ชุดที่ 3 มี นายมานิตย์ วิทยาเต็ม เป็นประธานคณะอนุกรรมการ ๑ มีอำนาจปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญเช่นกัน แต่เป็นกฎหมายอื่นนอกจากกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของชุดที่ 2 เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิของสตรีและของบุรุษ เป็นต้น

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาของคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ มีดังนี้คือ เมื่อคณะอนุกรรมการชุดที่ 2 ได้ยกวางเสร็จแล้ว ก็จะเสนอต่อให้คณะอนุกรรมการ ๑ ชุดที่ 1 พิจารณาต่อไป และเมื่อคณะอนุกรรมการ ๑ ชุดที่ 1 พิจารณาเสร็จแล้ว ก็จะดำเนินการส่งให้คณะกรรมการปฏิรูปการเมืองพิจารณา เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปทางการเมืองได้พิจารณาแก้ไข ปรับปรุง เรียบร้อยแล้ว นายโกสิน พลกุล ในฐานะรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ก็จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ต่อไป

⁵ รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 6 ครั้งที่ 1 ลงวันที่ 9 พ.ค. 2539

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เฉพาะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 6 ร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองซึ่งนายกรัฐมนตรียอมรับแล้ว และร่างของกระทรวงมหาดไทยที่นำเสนอเข้ามายังคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 6 มีความเห็นแตกต่างในส่วนของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังนี้คือ

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ของคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองมีความเห็นว่า⁶

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแลการเลือกตั้งทุกระดับ
2. คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีอำนาจในการกำกับดูแลการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชน

3. คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานการเลือกตั้ง เช่น กำหนดวันเลือกตั้ง การแบ่งเขตการเลือกตั้ง และกำหนดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละเขตเลือกตั้ง พิจารณาตัดสินชี้ขาดเรื่องเกี่ยวกับพรรคการเมือง การใช้สัญลักษณ์ของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

4. ควบคุมดูแลและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลอื่นใดให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งกำหนด

5. รณรงค์และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง เสนอแนวทางและวิธีการปรับปรุงการดำเนินการเลือกตั้งในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง

ขณะที่ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กระทรวงมหาดไทยเสนอเข้ามายังคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 6 มีความเห็นในส่วนของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งคือ

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีอำนาจหน้าที่เฉพาะกำกับดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ควรดูแลรวมไปถึงการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ซึ่งเหตุผลในส่วนนี้กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า เนื่องจากการบริหารการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น กฎหมายได้ให้อำนาจพนักงานระดับท้องถิ่นเป็นผู้จัดการบริหารการเลือกตั้งเอง ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ

⁶ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ... , หนังสือ ลงวันที่ 9 พ.ค. 2539 นำเสนอคณะกรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 6 โดยเลขานุการกฤษฎีกา คณะที่ 6

⁷ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ... , หนังสือมหาดไทยที่ มท 0304 / 1235 ลงวันที่ 13 พ.ค. 2539

2. คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ควรเข้าไปจัดการการเลือกตั้ง ควรมีอำนาจหน้าที่เพียงเข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติของผู้มีหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้งเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

3. การที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาคัดสินชี้ขาดเรื่องเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยไม่มีการจำกัดขอบเขตว่าควรมีอำนาจในเรื่องใดบ้าง จะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและจะกระทบอำนาจปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งมีอำนาจตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

ในที่สุดผลการประชุมร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำร่าง พ.ร.บ. คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2540 คณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 6 ได้ประมวลความเห็นต่าง ๆ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบ และนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาเป็นกฎหมายต่อไป ในร่าง พ.ร.บ. คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในมาตรา 16 แห่งร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อนำเสนอต่อนายกรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้⁸

“ มาตรา 16 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่น และหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดวันเลือกตั้ง การแบ่งเขตการเลือกตั้ง และจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละเขตเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

2. กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้ง หรือในแต่ละท้องที่ หรือในแต่ละเขตเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วแต่กรณี

3. ให้ความเห็นชอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้น

4. ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง ไปดำเนินการออกอนุบัญญัติ หรือปฏิบัติต่อไป

5. ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับบริการที่รัฐจะจัดให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการหาเสียงเลือกตั้งที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกพรรคการเมือง และส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งที่ชอบด้วยกฎหมาย และระบอบประชาธิปไตย

6. กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเลือกตั้ง ให้มีอำนาจสั่งการผู้มีอำนาจหน้าที่ทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้เกิดความสุจริตและยุติธรรม

⁸ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ... , หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/499 ลงวันที่ 8 ก.ค. 2539

7. พิจารณาตัดสินชี้ขาดเรื่องเกี่ยวกับพรรคการเมือง การใช้สัญลักษณ์ของพรรคการเมือง ในการเลือกตั้ง และคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง

8. สอดส่องดูแลการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และประชาชนและแจ้งให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย และในกรณีให้เห็นสมควรให้มีอำนาจเป็น โจทก์ฟ้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ต่อศาลได้ ในการดำเนินคดี ให้คณะกรรมการมีอำนาจร้องขอให้พนักงานอัยการ หรือมอบหมายให้บุคคลใดดำเนินการแทนได้

9. รับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

10. ควบคุมดูแล และตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือ บุคคลใด ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งกำหนด

11. ควบคุม ดูแล และอนุมัติ ให้ประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ

12. รณรงค์ และส่งเสริม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไป โดยความสุจริตยุติธรรม

13. ศึกษาและเสนอแนะแนวทาง และวิธีการปรับปรุงการดำเนินการเลือกตั้งในทุกระดับ อย่างต่อเนื่อง

14. จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร "

อนึ่ง ในการยกร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2540 ที่ประชุมมีความเห็นดังปรากฏอยู่ในเหตุผลของการยกร่างในมาตราดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรกำหนดไปในแนวทาง " กำกับดูแล " ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น และพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2540 นี้ ได้มีการประกาศใช้ เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2540 โดยมี พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ เนื่องจากระหว่างที่มีการยกร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ นายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ในขณะนั้น ได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2539 และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ปรากฏว่า พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้รับคะแนนเสียงข้างมากในการ จัดตั้งรัฐบาล

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับดังกล่าวก็ไม่มีโอกาสได้นำมาใช้แต่อย่างใด อันเนื่องมาจากได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ขึ้นมาใหม่ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 จึงมีผลทำให้ต้องมีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ คือรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

จากการจัดทำพระราชบัญญัติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2540 ในสมัยรัฐบาลของ นายบรรหาร ศิลปอาชา ต่อเนื่องรัฐบาลของ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ จะเห็นได้ว่าขอบเขตอำนาจของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปในลักษณะของการควบคุม และดูแลการเลือกตั้งเท่านั้น

3.2 แนวความคิดในการจัดตั้ง และการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540

ภายหลังจากที่ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 จนมีผลทำให้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวทั้งฉบับ และได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ขึ้นใหม่โดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

ในการจัดทำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ในประเด็น ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนถึงองค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งดังกล่าว ได้มีการพิจารณาถึงที่มาขององค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้ง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้ง เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวพอสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้คือ

3.2.1 แนวความคิดในการจัดตั้ง

ในการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีการพูดถึงแนวทางในการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพื่อที่จะให้องค์กรดังกล่าวเข้ามามีบทบาทในการทำหน้าที่ควบคุม ดูแล จัดการ การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการเลือกตั้งในระดับประเทศ รวมถึงการจัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นแทนกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้การเลือกตั้งในทุกระดับเกิดความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และองค์กรดังกล่าวนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของ นักการเมือง โดยเฉพาะอำนาจที่ให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมีใช่เป็นเพียงอำนาจ แต่ผู้ตรวจสอบการเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว เพราะถ้าเป็นเช่นนั้นแล้วก็จะเหมือนกับการให้องค์กรกลาง เข้ามาควบคุมการเลือกตั้งเหมือนเช่นในอดีต โดยเฉพาะอำนาจในการดำเนินการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้ง เพราะถ้ายังปล่อยให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการต่อไปอีก ก็จะไม่สามารถดำเนินการกับเรื่องทุจริต การเลือกตั้งได้เลย เช่น กรณีที่กระทรวงมหาดไทยพบการทุจริตการเลือกตั้ง หากต้องการเปิดหีบเลือกตั้งเพื่อนับคะแนนใหม่ ก็จะต้องขออำนาจศาลเพื่อมาเปิดหีบเลือกตั้งเพื่อนับคะแนนใหม่ ซึ่งเห็นว่า ลักษณะการดำเนินการเช่นในอดีตนั้นล่าช้าและไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกระบวนการ

พิจารณาคติของศาลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความล่าช้า จนในบางครั้ง มีการเลือกตั้งเกิดขึ้นใหม่แล้ว กระบวนการพิจารณาของศาลยังไม่แล้วเสร็จ

ดังนั้น จึงมีแนวความคิดในการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ดำเนินการจัดการการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย โดยเห็นว่าองค์กรที่จะจัดตั้งขึ้นมาทำหน้าที่นี้จะต้องมีอำนาจในการตัดสินใจที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ที่เห็นว่ามี การทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้น โดยเฉพาะอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ ในหน่วยเลือกตั้ง หรือในเขตเลือกตั้งนั้น จึงได้มีการนำแนวทางของขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่สามารถจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพมาเป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นมาในอดีต

แนวความคิดดังกล่าวนี้เอง ได้มีการนำองค์กรจัดการการเลือกตั้งในต่างประเทศหลาย ๆ ประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการจัดการเลือกตั้งมาเปรียบเทียบ เพื่อนำมากำหนดแนวทางในการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งของไทย ซึ่งองค์กรจัดการการเลือกตั้ง หรือองค์กรที่คอยทำหน้าที่ในการตรวจสอบการเลือกตั้งในต่างประเทศที่คณะกรรมการการเลือกตั้งนำมายกตัวอย่าง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดีย คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น และคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น

3.2.2 แนวความคิดในการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในการร่างเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยคณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และตัวแทนจากพรรคการเมืองต่าง ๆ การประชุมดังกล่าวได้มีการหยิบยกเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ โดยได้มีการพูดถึงโครงสร้าง ที่มา อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งแนวคิดร่วมกันของคณะกรรมการที่ตรงกันก็คือต้องการให้เกิดองค์กรที่จะมาทำหน้าที่ในการจัดการควบคุม ดูแลการเลือกตั้งให้เกิดความบริสุทธิ์ ยุติธรรมขึ้น ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในเบื้องต้นต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการเลือกตั้งเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากที่ผ่านมา การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการทุจริต มีการซื้อสิทธิขายเสียงกันอย่างมาก อันเป็นผลทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายต่อการเลือกตั้ง และขาดความเชื่อมั่นในระบบการเลือกตั้ง และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประสบผลสำเร็จในการเลือกตั้งระดับชาติแล้ว ก็จะทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไปทำหน้าที่ควบคุม และดำเนินการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นต่อไป

จากแนวความคิดดังกล่าว สามารถสรุปแนวทางในการกำหนดขอบเขตอำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการควบคุมและดำเนินการการเลือกตั้ง รวมถึงอำนาจในการทำหน้าที่ตรวจสอบ และวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ⁹ โดยได้มีการเทียบเคียงกับประเทศต่าง ๆ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว โดยเฉพาะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดีย ซึ่งที่ประชุมได้นำผลการวิจัยมาเป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตอำนาจ เพราะเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทยมีอำนาจค่อนข้างมากในการจัดการการเลือกตั้ง โดยได้มีการยกตัวอย่างถึงการใช้อำนาจในการควบคุมและดำเนินการเลือกตั้งไว้คือ ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดียพบการกระทำที่ทุจริต หรือพบสิ่งผิดปกติในหน่วยเลือกตั้งในแต่ละหน่วยเลือกตั้ง หรือมีหลักฐานอะไรที่พอจะเชื่อได้ว่าการทุจริต กรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทยสามารถสั่งให้มีการลงคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ ได้เลย¹⁰ โดยไม่ต้องขออำนาจศาลเพื่อมาเปิดหีบเลือกตั้ง แต่อย่างใด

ผลจากแนวความคิดดังกล่าว ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการเสียงส่วนใหญ่ มีแนวความคิดเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้คือ

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีขอบเขตของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง ในลักษณะของการควบคุม และกำกับดูแลการเลือกตั้ง ซึ่งหมายถึงเป็นผู้เข้ามารับหน้าที่และรับผิดชอบในการกำกับดูแลในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง และเป็นผู้สั่งการเกี่ยวกับการเลือกตั้งคือสามารถใช้อำนาจรัฐได้¹¹

2. ในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ที่ประชุมเสียงส่วนใหญ่เห็นควรให้มีการคานอำนาจของหน่วยงานอื่นกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะองค์กรตุลาการ โดยเห็นว่าผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้ง ควรที่จะมีสิทธิในอันที่จะสามารถอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้¹²

2. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจสั่งการหน่วยงาน ต่าง ๆ ของรัฐ

แนวความคิดดังกล่าวนี้ มีไว้เพื่อให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในขณะที่มีการจัดการเลือกตั้ง โดยให้มีอำนาจสั่งการเทียบเท่านายกรัฐมนตรี เนื่องจากที่ประชุมกรรมการเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เล็กซึ่งจะมีคณะกรรมการเพียง 3 - 5 คน จึงเป็นไปได้ที่จะ

⁹ คณะกรรมการการชั่งร่งรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ , รายงานเขวเลข หน้า 17 / 2 : 27 ก.พ.2540

¹⁰ คณะกรรมการการชั่งร่งรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ , รายงานเขวเลข หน้า 16 / 6 : 27 ก.พ. 2540

¹¹ คณะกรรมการการชั่งร่งรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ , รายงานเขวเลข หน้า 15 / 5 - 15 / 6 : 17 มิ.ย. 2540

¹² คณะกรรมการการชั่งร่งรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ , รายงานเขวเลข หน้า 11 / 5 : 25 ก.พ. 2540

สามารถเข้าไปควบคุม และดำเนินการการเลือกตั้งได้อย่างทั่วถึง จึงเห็นควรให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ในระดับกระทรวง ทบวง กรม¹³ ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในอันที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสมเจตนาธรรมที่ตั้งไว้ และยังมีบทกำหนดโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐ ที่ไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่ร้อง ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้มาจากกรรมการการเลือกตั้งของอินเดีย โดยเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดียสามารถสั่งหน่วยงานของรัฐในรัฐต่าง ๆ ให้ความช่วยเหลือ รวมถึงมีอำนาจในการสั่งหน่วยทหารเพื่อให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการจัดการการเลือกตั้งได้ด้วย

3. แนวคิดเกี่ยวกับการให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง สามารถออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ การกำหนดแนวทางดังกล่าว เป็นผลมาจากความต้องการที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง สามารถกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องในกระบวนการจัดการการเลือกตั้ง เพื่อไม่ต้องการให้เกิดปัญหาติดขัดในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการปฏิบัติตามกฎหมาย¹⁴

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในหมวด 6 รัฐสภาส่วนที่ 4 คณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา 136 ถึงมาตรา 148 รวม 13 มาตรา ซึ่งนำไปสู่การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 , พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ต่อไป

3.3 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญเพื่อต้องการให้องค์กรดังกล่าวนี้เป็นองค์กรอิสระ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองในการเข้ามาทำหน้าที่ควบคุม จัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม และในการดำเนินกิจกรรมของคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีบทบัญญัติของกฎหมาย

¹³ คณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ สภากร่างรัฐธรรมนูญ , รายงานเลข หน้า 17/2 : 27 ก.พ. 2540

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

ออกมารองรับอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความคล่องตัวและปราศจากอุปสรรคใด ๆ ในการจัดการการเลือกตั้ง และสามารถดำเนินการจัดการ หรือวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะกรณีทุจริตการเลือกตั้ง เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การเลือกตั้งนั้นเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรมโดยแท้

การกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการทำหน้าที่ควบคุม บริหารจัดการการเลือกตั้ง ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สำคัญไว้ดังนี้คือ

1. ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ
2. แบ่งเขตการเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
3. สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น
4. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่
5. ประกาศผลการเลือกตั้ง และออกเสียงประชามติ

จากกรอบอำนาจดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้ คือ

3.3.1 อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ในการควบคุมดูแลจัดการการเลือกตั้งไว้ดังนี้ คือ

1. ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , สมาชิกวุฒิสภา , สมาชิกสภาท้องถิ่น , การออกเสียงประชามติ ¹⁵
2. ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา , พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง , พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง ¹⁶
3. ออกประกาศกำหนดทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย ¹⁷
4. มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 144 วรรค หนึ่ง

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 144 วรรค สอง

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (1)

รัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมาย¹⁸

5.สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด ปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมาย¹⁹

6.สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม²⁰

7.ประกาศผลการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ²¹

8.เรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง จากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวนสอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด²²

9.แต่งตั้งบุคคล คณะบุคคลหรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย²³

3.3.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุม บริหารจัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ติดขัด และสามารถจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไป ด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้รับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในมาตรา 10 โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ²⁴

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (2)

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (3)

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (4)

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (5)

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 วรรค สอง

²³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 วรรค สาม

²⁴ พ.ศ.อ.พิเศษ วิชาญ จำปีศรี, คู่มือการอ่านและทำความเข้าใจ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง 2541 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา 2541 พรรคการเมือง 2541 , หน้า 6 , กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สุทรไพศาล พ.ศ. 2541

- 1.ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม
- 2.ออกประกาศ กำหนดการทั้งหลาย อันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 3.มีคำสั่งให้บุคคลหรือหน่วยงานปฏิบัติการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ดังนี้
 - 3.1 ข้าราชการ
 - 3.2 พนักงานหรือลูกจ้างหน่วยราชการ
 - 3.3 หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่
- 4.ออกข้อกำหนด เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ
- 5.ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- 6.สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 7.มีอำนาจในการสั่งการดังนี้ คือ
 - 7.1 เลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง
 - 7.2 นับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม
- 8.ประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ
- 9.ดำเนินการหรือประสานในเรื่องที่ให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขกับหน่วยต่าง ๆ ดังนี้ คือ หน่วยราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชนให้ดำเนินการ
- 10.จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี และข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา
- 11.ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

3.3.3 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไว้ดังนี้ คือ

- 1.ออกประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง
- 2.จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
- 3.จัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน
- 4.พิจารณากำหนดให้พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนในเรื่องค่าใช้จ่าย ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและด้านอื่น ๆ เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง

3.3.4 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541

ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ดังนี้คือ

- 1.กำหนดวันรับสมัครรับเลือกตั้ง
- 2.รับสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ
- 3.แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง
- 4.กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งและตรวจสอบค่าใช้จ่าย
- 5.สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยุติหรือระงับการกระทำ และแจ้งผู้บังคับบัญชาสั่งให้พ้นหน้าที่เป็นการชั่วคราว หรือสั่งให้ประจำกระทรวง ทบวง กรม ศาลากลางจังหวัดหรือที่ว่าการ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่ โดยมีข้อขัดแย้งกฎหมายกระทำการใดเพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง

6.กำหนดวิธีการให้รัฐสนับสนุนการเลือกตั้ง

จากการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า เป็นการมอบอำนาจในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งไว้ค่อนข้างมาก ทั้งนี้ก็เนื่องจากการที่ต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อต้องการให้การเลือกตั้ง เป็นไปโดยบริสุทธิ์ ยุติธรรม

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่รวมอำนาจทั้ง 3 อำนาจไว้ในองค์กรเดียวคือ อำนาจบริหาร ซึ่งเป็นอำนาจในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง อำนาจกึ่งนิติบัญญัติ (Quasi Legislative) คืออำนาจในการออกกฎ ระเบียบ เพื่อเป็นการกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย และอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) ซึ่งเป็นอำนาจ

3.3.3 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไว้ดังนี้ คือ

- 1.ออกประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง
- 2.จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
- 3.จัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน
- 4.พิจารณากำหนดให้พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนในเรื่องค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและด้านอื่น ๆ เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง

3.3.4 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541

ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง ดังนี้คือ

- 1.กำหนดวันรับสมัครรับเลือกตั้ง
- 2.รับสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ
- 3.แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง
- 4.กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งและตรวจสอบค่าใช้จ่าย
- 5.สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือระงับการกระทำ และแจ้งผู้บังคับบัญชาสั่งให้พื้นที่เป็นการชั่วคราว หรือสั่งให้ประจำกระทรวง ทบวง กรม ศาลากลางจังหวัดหรือที่ว่าการ กรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายกระทำการใดเพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง

6.กำหนดวิธีการให้รัฐสนับสนุนการเลือกตั้ง

จากการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า เป็นการมอบอำนาจในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งไว้ค่อนข้างมาก ทั้งนี้ก็เนื่องจากการที่ต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการจัดการการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อต้องการให้การเลือกตั้ง เป็นไปโดยบริสุทธิ์ ยุติธรรม

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่รวมอำนาจทั้ง 3 อำนาจไว้ในองค์กรเดียวคือ อำนาจบริหาร ซึ่งเป็นอำนาจในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง อำนาจกึ่งนิติบัญญัติ (Quasi Legislative) คืออำนาจในการออกกฎ ระเบียบ เพื่อเป็นการกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย และอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) ซึ่งเป็นอำนาจ

ในทางวินิจฉัย ซึ่งขาด คัดสิน โดยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือนับคะแนนใหม่ได้ ซึ่งเดิมอำนาจดังกล่าวนี้เป็นของศาลยุติธรรม แต่กระบวนการในการพิจารณาคดีของศาลนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า จึงให้อำนาจดังกล่าวไว้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง รวมถึงอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้เลื่อนการเลือกตั้งออกไป เมื่อเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และยุติธรรม เพื่อให้การจัดการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และทันต่อสถานการณ์

3.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ตาม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

หากพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอำนาจในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะองค์กรอิสระ และเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้เข้ามาทำหน้าที่แทนกระทรวงมหาดไทยในการจัดการการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่อง เพื่อให้การเลือกตั้งเกิดความบริสุทธิ์และยุติธรรม การดำเนินการแทนกระทรวงมหาดไทยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

3.4.1 อำนาจในการประกาศ และรับสมัครรับเลือกตั้ง

อำนาจในการประกาศ และรับสมัครรับเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศให้มีการเลือกตั้งทั่วไป²⁵ และให้ผู้สมัครสามารถยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัด²⁶ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ปัจจุบันอำนาจดังกล่าว ทั้งอำนาจในการประกาศและอำนาจในการรับสมัครรับเลือกตั้ง ได้ตกมาเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

²⁵ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 มาตรา 6

²⁶ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 มาตรา 22

ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ประกาศรับสมัคร²⁷ และให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้น²⁸

3.4.2 อำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 7 วัน²⁹ ขณะที่ปัจจุบันอำนาจดังกล่าวตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เป็นของผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้งเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง³⁰ แทนผู้ว่าราชการจังหวัด และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน 7 วัน เช่นกัน และที่สำคัญจะเห็นได้ว่า ทั้งตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541³¹ และ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535³² ให้สิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกผู้อำนวยการเขตการเลือกตั้ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัดที่ไม่ประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนได้ หากเห็นว่าการดำเนินการดำเนินการดังกล่าวนั้นไม่ถูกต้อง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้ง 2 ฉบับ ได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนได้นั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงหลักการที่ให้องค์กรตุลาการเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจในทางปกครองของฝ่ายบริหาร เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ตลอดจนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 28 วรรค 2 ก็ได้บัญญัติหลักดังกล่าวไว้โดยแจ้งชัด

²⁷ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 86

²⁸ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 89, มาตรา 31 วรรค หนึ่ง

²⁹ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 22 วรรค 2

³⁰ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 89 มาตรา 32.

³¹ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 89, มาตรา 34

³² พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 25

3.4.3 อำนาจในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง

อำนาจดังกล่าวนี้หากพิจารณาถึงแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง อันได้แก่ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เห็นว่าอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรืออำนาจในการสั่งให้มีการเลื่อนการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะมาจาก ภัยธรรมชาติ เหตุกลางใจ เหตุสุดวิสัยอื่น หรือเหตุนอกอำนาจอื่นแล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มีแนวความคิดและที่มา เป็นไปในแนวทางเดียวกับ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 72 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ ถ้าการลงคะแนน หรือการนับคะแนน ณ ที่เลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเกิดกลางอุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุนอกอำนาจอื่น ให้คณะกรรมการตรวจคะแนนประกาศลงคะแนน หรือนับคะแนนสำหรับที่เลือกตั้งแห่งนั้นแล้วรายงานต่อนายอำเภอโดยด่วน ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดยกเลิกการลงคะแนนหรือนับคะแนน และกำหนดวันลงคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้น ภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับทราบเหตุนั้นได้ส่งลงแล้ว และต้องประกาศก่อนวันลงคะแนนไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ” วรรคสอง “ ในกรณีที่จำนวนผู้เลือกตั้งทั้งหมดของหน่วยเลือกตั้งที่คิดไว้ตามวรรคหนึ่ง จะไม่ทำให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นเปลี่ยนแปลง ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ต้องประกาศให้มีการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า ได้มีการมอบอำนาจให้กับข้าราชการกระทรวงมหาดไทยให้มีอำนาจดังกล่าวในอันที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ อันเกิดจากภัยธรรมชาติหรือเหตุนอกอำนาจอื่น โดยเฉพาะในความหมายของคำว่า “ เหตุนอกอำนาจอื่น ” กรณีดังกล่าวนี้เองเห็นว่าน่าจะหมายความรวมถึงเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งด้วย เนื่องจากเหตุนอกอำนาจอื่นซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากการทุจริตการเลือกตั้งไม่ว่าจะเกิดก่อนวันเลือกตั้งหรือในวันเลือกตั้ง ซึ่งผู้มีอำนาจในการดำเนินการเลือกตั้งในขณะนั้น โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด หากเห็นว่าไม่อาจทำให้เหตุการณ์ดังกล่าวยุติลงได้ และอาจจะมีผลกระทบต่อผลคะแนนการเลือกตั้งจนเป็นเหตุทำให้ผลของคะแนนเลือกตั้งนั้นเปลี่ยนแปลงไปจากเจตนารมณ์ของประชาชน กรณีดังกล่าวนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าจะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้มีการเลื่อนการเลือกตั้งได้ โดยมีต้องอาศัยอำนาจของศาลแต่อย่างใดถ้าการกระทำดังกล่าวไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่ง

ดังนั้นกรณีที่ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 72 ได้บัญญัติให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเหตุ “ นอกอำนาจอื่น ” จึงน่าจะเป็นอำนาจในการใช้ดุลยพินิจของกระทรวงมหาดไทย ในการ

จัดการกับปัญหาการเลือกตั้งหากเห็นว่าการทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นในหน่วยเลือกตั้ง หรือเขตการเลือกตั้งนั้น ๆ เพื่อให้การเลือกตั้ง เป็นไปด้วยความรวดเร็ว และบริสุทธิ์ยุติธรรม

และหากพิจารณาถึงอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 145 (4) พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (7) พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 64 , มาตรา 73 แล้ว จะเห็นได้ว่าการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (4) บัญญัติรับรองอำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (7) ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 64 ซึ่งมีสาเหตุมาจาก การฉ้อฉล อุกถกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอื่น เห็นว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 อันเป็นการบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่เปิดโอกาสให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการใช้ดุลยพินิจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง หากเห็นว่าการทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นในหน่วยเลือกตั้ง หรือในเขตการเลือกตั้งนั้น ๆ และมาตรา 73 อันมีสาเหตุมาจากการนับคะแนนไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะเกิดจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ หรือการทุจริตการเลือกตั้งก็ตาม ดังนั้นเพื่อให้การเลือกตั้งเกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรมคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตลอดจนมีอำนาจที่จะไม่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็ได้ หากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผลทำให้ผลของคะแนนการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป

อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย และที่เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นว่าไม่มีบทบัญญัติ ใดที่ให้อำนาจดังกล่าวต้องตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการหรือศาลแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากเห็นว่าการใช้อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละรายยังไม่ทราบผลว่าตนจะได้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งหรือไม่ ดังนั้นการดำเนินการดังกล่าวจึงไม่มีผลกระทบต่อผู้สมัครรายใดรายหนึ่งแต่อย่างใด จึงทำให้การใช้ อำนาจดังกล่าวนี้ ไม่ว่าจะเป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือของกระทรวงมหาดไทยก็ตาม จึงไม่ตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการแต่อย่างใด

3.4.4 อำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้ง

อำนาจการประกาศผลการเลือกตั้ง เป็นกระบวนการภายหลังจากที่ผู้ที่มีอำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้งเห็นว่า กระบวนการเลือกตั้งก่อนที่จะมีการประกาศผลการเลือกตั้งไม่มีเหตุการณใด ๆ อันเป็นการส่อให้เห็นว่ามีการทุจริตการเลือกตั้ง หรือ ไม่มีเหตุการณใดที่จะต้องทำให้มีการเลือกตั้งใหม่แต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อกระบวนการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของผู้มีอำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้ง ที่จะประกาศว่าผู้ใด ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ซึ่งแต่เดิมอำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 76 กำหนดให้นายอำเภอ ส่งรายงานการเลือกตั้ง และประกาศผลการเลือกตั้งโดยเร็ว และให้รายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อแจ้งไปยังรัฐสภาต่อไป ดังนั้นอำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย

ปัจจุบัน อำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (5) ได้รับรองอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (8) โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเห็นว่าไม่มีเหตุทุจริตการเลือกตั้งในกระบวนการเลือกตั้งและได้ส่งรายงานผลการเลือกตั้งให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอำนาจและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในอันที่จะต้องทำการประกาศผลการเลือกตั้งต่อไป

3.4.5 อำนาจภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง

อำนาจภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอำนาจในการคัดค้านการเลือกตั้ง ในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้ง เป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้อำนาจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะขอให้มีการเลือกตั้งใหม่ ขอให้มีการนับคะแนนใหม่ รวมถึงการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ภายหลังจากการประกาศผลการเลือกตั้ง หากผู้ที่มีอำนาจไม่ว่าจะเป็นกระทรวงมหาดไทย ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 หรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เห็นว่าคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของผู้ที่มีส่วนได้เสียกับการเลือกตั้งนั้น มีมูลที่จะเชื่อได้ว่าบุคคลที่ได้รับผลการเลือกตั้งเข้ามานั้น ทุจริตการเลือกตั้ง

ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 78 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ในอันที่จะดำเนินมาตรการเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งไว้คือ ผู้ที่มีส่วนได้เสียจากการเลือกตั้งสามารถยื่นคำร้องคัดค้าน

ต่อศาลชั้นต้น (ศาลจังหวัด หรือศาลแพ่ง) ที่มีเขตอำนาจ มีอำนาจที่จะดำเนินการพิจารณาได้สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อศาลฎีกาเพื่อมีคำวินิจฉัยอย่างไรอย่างหนึ่งคือ อาจจะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามคำร้องที่คัดค้านนั้น หรือมีคำสั่งยกคำร้องนั้นเสีย

ในขณะที่ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 94 ได้ให้ผู้มีสิทธิคัดค้านการเลือกตั้ง อันได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้น พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือพรรคการเมืองที่เสนอบัญชีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง โดยยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาคัดค้านการเลือกตั้งก็เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมาตรา 95 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาคำร้องโดยไม่ชักช้าภายหลังจากได้รับคำร้องคัดค้านดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจต่าง ๆ ดังนี้

1. เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม สมควรที่จะให้มีการนับคะแนนใหม่ หรือเลือกตั้งใหม่ หรือมีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น แต่ถ้าเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จะมีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่เฉพาะแต่สมาชิกวุฒิสภาคนใดที่ถูกคัดค้านในเขตเลือกตั้งตามคำร้องคัดค้านนั้นก็ได้

2. ถ้าเห็นว่า การที่ผู้ใดได้รับการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือแม้มิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม แต่ไม่มีเหตุอันสมควรจะให้มีการนับคะแนนใหม่ หรือเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้ง หรือเขตเลือกตั้งนั้น หรือเฉพาะสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกคัดค้านในหน่วยเลือกตั้ง หรือเขตเลือกตั้งนั้น ให้มีคำสั่งยกคำร้องคัดค้านเสีย

และผลจากการพิจารณาดังกล่าว มาตรา 96 บัญญัติไว้ว่า “ เมื่อคณะกรรมการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถูกคัดค้านนั้นสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง แต่ทั้งนี้ข้อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำให้ไป ในหน้าที่ก่อนที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาได้รับแจ้งคำสั่ง

ในกรณีที่มีการนับคะแนนใหม่ และเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านต้องสิ้นสุดลง ให้มีผลตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการนับคะแนนใหม่ แต่ทั้งนี้ข้อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำให้ไป ในหน้าที่ ก่อนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการนับคะแนนใหม่”

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นว่าอำนาจของกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้มีอำนาจจัดการการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 เปรียบเทียบอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มีการนำเอาอำนาจของกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้มีอำนาจในการจัดการการเลือกตั้ง มากำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้มีอำนาจจัดการการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ยกเว้นอำนาจในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งซึ่งเป็นกระบวนการภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งแต่เดิมกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กระทรวงมหาดไทยจะต้องมีการดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล เพื่อให้ศาลเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยว่า จะสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ หรือมีการเลือกตั้งใหม่หรือไม่ ขณะที่ปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการได้เอง ไม่ว่าจะเป็นการสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยมีต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัยแต่อย่างใด โดยเฉพาะในบทบัญญัติของมาตรา 96³³ ที่ให้ถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้มีการเลือกตั้งสำหรับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ที่ถูกคัดค้านนั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่มีคำสั่ง ทั้งนี้เห็นว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเช่นนั้น ก็เพื่อให้กระบวนการการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และให้การดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็ว ต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และแนวทางการปฏิรูปทางการเมืองอย่างแท้จริง

³³ ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งตาม มาตรา 96 นี้ไม่ควรเป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเห็นว่าหากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุผลอันเชื่อได้ว่าคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นมีมูลและเป็นการทุจริตการเลือกตั้งในกระบวนการและขั้นตอนของการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถทราบได้ในขณะที่จัดให้มีการเลือกตั้งจะด้วยประการใดก็ตาม กรณีดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีหน้าที่เป็นเพียงผู้รวบรวมพยานหลักฐานในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้ง และดำเนินการฟ้องร้องผู้ทุจริตการเลือกตั้งเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 16 มิใช่เป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 96 แต่อย่างใด และเห็นว่าน่าจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 28 วรรคสอง เพราะเป็นการริดรอนสิทธิบุคคลในอันที่จะได้รับการคุ้มครองโดยศาล หรือหากจะให้เป็นการอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ก็ควรจะให้เป็นการอำนาจเด็ดขาดในกรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้สิทธิผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่หากผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งไม่ใช้สิทธิดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ให้ถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด

บทที่ 4

วิเคราะห์สภาพปัญหาอันเกิดจากการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้ง

4.1 สภาพข้อเท็จจริง และสภาพปัญหาอันเกิดจากการปรับใช้กฎหมายในการจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีได้ดำเนินการประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ได้ก่อให้เกิดสภาพปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมาย เช่นปัญหาทางการเมือง ปัญหาทางเศรษฐกิจ สภาพปัญหาทางกฎหมาย และสภาพปัญหาในการปฏิรูปทางการเมือง เป็นต้น จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้คือ

4.1.1 สภาพข้อเท็จจริงที่ปรากฏในการจัดการการเลือกตั้ง

ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 ปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ทำการประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งบางคนจาก จำนวน 200 คน ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศผลคะแนนการเลือกตั้งเป็นที่เรียบร้อยแล้วว่าบุคคลใดได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละเขตการเลือกตั้งที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างเหตุแห่งการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในบางเขตการเลือกตั้งและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยอ้างเหตุว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อว่าการเลือกตั้งในเขตที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ประกาศนั้นมีได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ และยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (4) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา 10 (7) โดยปรากฏข้อเท็จจริงต่าง ๆ ดังนี้คือ

ภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 เป็นที่เรียบร้อยแล้วนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาดังนี้

วันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2543 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เริ่มประกาศรับรองรายชื่อบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งเรื่อยไปจนถึง วันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2543 โดยประกาศรับรองรายชื่อบุคคลที่ได้รับคะแนนเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 92 คน และยังไม่ประกาศรับรองรายชื่อบุคคลที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ก่อน จำนวน 40 คน

วันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2543 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศรับรองรายชื่อเพิ่มเติมอีกจำนวน 30 คน รวมบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองรายชื่อจำนวน 122 คน และหลังจากนั้นก็ไม่มีมีการประกาศรับรองรายชื่อผู้ที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาอีก ซึ่งเท่ากับว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกประกาศแขวนรายชื่อ จำนวน 78 คน กลายสภาพเป็นบุคคลที่ไม่ผ่านการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในการดำเนินการดังกล่าวนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2543 โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (7) ในระเบียบดังกล่าว มีสาระสำคัญดังนี้คือ ให้บุคคลที่อยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแต่ไม่ได้รับการประกาศผลการเลือกตั้ง สามารถมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่ได้ โดยให้มีชื่อ และหมายเลขประจำตัวเดิมในการเลือกตั้งใหม่ และหากเห็นว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มูลเหตุแห่งการกระทำที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เกิดจากผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้น หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระทำนั้น ไม่ว่าจะป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นมิได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภารอบสอง ในวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2543 ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 78 คน คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองรายชื่อเพียง 66 คน ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 และประกาศแขวนรายชื่อไว้จำนวน 12 คน ซึ่งบุคคลที่ถูกประกาศแขวนรายชื่อนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ประกาศรับรองรายชื่อเหมือนการเลือกตั้งในครั้งแรก

ในช่วงก่อนที่จะมีการประกาศรับรองรายชื่อ ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 โดยระเบียบดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกโดยอาศัยบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (7) เช่นเดียวกับฉบับแรก แต่สาระสำคัญของฉบับที่ 2 ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อ 6 ทวิ คือในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ประกาศผลการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดเกินกว่า 1 ครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจวินิจฉัยโดยให้

คะแนนเสียงเอกฉันท์ ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นมิได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่อีก

ผลจากการออกระเบียบฉบับที่ 2 ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ปรากฏว่า นางพรทิพย์ ธนศรีวินิชชัย ผู้สมัครรับเลือกตั้งจังหวัดอุดรธานี ซึ่งได้รับผลกระทบจากระเบียบดังกล่าว ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนไปยังศาลรัฐธรรมนูญ โดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 198 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่า ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2543 ข้อ 6 ทวินั้น ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้ทำการพิจารณาแล้วปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยที่ 24 / 2543 ลงวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2543 เรื่องระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 ในส่วนอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประกาศแวนบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าทุจริตการเลือกตั้งแต่หลักฐานไม่เพียงพอสำหรับบุคคลที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถกระทำได้ แต่สำหรับกรณีบุคคลที่ถูกประกาศไม่รับรองรายชื่อ เกินกว่า 1 ครั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งใหม่นั้นเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 29วรรคหนึ่ง มาตรา 126 และต้องด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา 6

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งรับทราบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ได้ทำการคืนสิทธิให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับผลกระทบจากการออกระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ นางพรทิพย์ ธนศรีวินิชชัย ในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ยังคงมาตรการในการประกาศแวนรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่เห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าทุจริตการเลือกตั้งเช่นเดิมต่อไปในการเลือกตั้ง ครั้งที่ 3 , 4 และครั้งที่ 5 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งสุดท้ายที่ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งครบจำนวน 200 คน

จากมาตรการต่าง ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งนำมาใช้จัดการกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และผลอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย ซึ่งจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไป

4.1.2 สภาพปัญหาอันเกิดจากผลของการจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผลจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้เวลาในการจัดการการเลือกตั้งเป็นเวลานานนี้ ได้ก่อให้เกิดสภาพปัญหาที่ตามมามากมายหลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ปัญหาทางการเมืองการปกครอง ปัญหาของระบบการเลือกตั้ง ปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาการปฏิรูปทางการเมือง ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

4.1.2.1 สภาพปัญหาอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญที่ 20/2543

การที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยที่ 20 / 2543 ที่ว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 และมีผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองรายชื่อให้ได้เป็นสมาชิกวุฒิสภา เพียง 122 คน ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 122 คนนั้นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นวุฒิสภาได้ ผลจากคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่ตามมา ดังนี้คือ

1. ผลกระทบต่ออายุและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ชุดปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บทเฉพาะกาล มาตรา 315 วรรค 5 ได้กำหนดให้อายุของสมาชิกวุฒิสภาชุดเก่าสิ้นสุดลงเมื่อครบวาระ 4 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน ก่อนครบกำหนดวาระ 4 ปี ของสมาชิกวุฒิสภาชุดเก่า (สมาชิกวุฒิสภาชุดเก่า พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2539 นับจากวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2539 สมาชิกวุฒิสภาชุดเก่าจะครบวาระ 4 ปี ในวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2543)

จากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญในมาตรา 315 วรรค 5 คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งจะมีผลให้อายุของสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน เริ่มนับตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป แต่ผลจากการดำเนินการจัดการเลือกตั้งที่ล่าช้านี้ ทำให้อายุของสมาชิกวุฒิสภามีได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติไว้ดังกล่าวข้างต้น

2. ผลกระทบต่อการที่สมาชิกวุฒิสภา ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20 / 2543 นั้น ทำให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งมาจำนวน 122 คน ซึ่งไม่ครบจำนวน 200 คน อันจะเป็นองค์ประกอบของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 121 วรรคหนึ่ง ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ประกอบกับคำวินิจฉัยดังกล่าวยังได้ระบุต่อไปอีกว่า ไม่มีบทเฉพาะกาลใดที่ให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภาชุดเก่าสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ หรือรักษาการแทนสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ได้

ผลจากคำวินิจฉัยดังกล่าว ทำให้กฎหมายที่รอการพิจารณาในชั้นของวุฒิสภา ไม่สามารถที่จะพิจารณาได้ จึงทำให้กฎหมายสำคัญ ๆ ที่รอการพิจารณาดังกล่าวไม่สามารถนำออกมาใช้ได้

เพราะต้องรองนกว่าจะได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาครบจำนวน 200 คน จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการของหน่วยงานราชการ ไม่ว่าจะเป็น กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่รอกฎหมายดังกล่าว เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินมาตรการทางกฎหมาย ไม่สามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการของส่วนราชการต่าง ๆ โดยส่วนรวม

4.1.2.2 สภาพปัญหาอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 24 / 2543

ผลจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 24 / 2543 เห็นว่าได้ก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมา 2 ประการ คือ

1. การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า “ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 29 วรรคหนึ่ง มาตรา 126 และต้องด้วยมาตรา 6 โดยเฉพาะในข้อ 6 ทวิ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกระเบียบให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการลงคะแนนเสียงเอกฉันท์ ที่จะถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดที่ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ประกาศผลการเลือกตั้งเกินกว่า 1 ครั้ง ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นมีได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่ ”

จากคำวินิจฉัยนี้เองเห็นว่า เป็นการทำลายความน่าเชื่อถือของการใช้อำนาจกึ่งนิติบัญญัติ (quasi legislative) ซึ่งเป็นอำนาจในการออกกฎ ระเบียบ คำสั่ง และอำนาจกึ่งตุลาการ (quasi judicial) ซึ่งเป็นอำนาจในการตัดสิน และวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นไปอย่างสิ้นไหล และมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น หากการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในอนาคต ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเลือกตั้ง อันเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น จะเป็นแนวทางให้มีการนำปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในเรื่องของการออกกฎ ระเบียบ คำสั่ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว อันเนื่องมาจากการขาดความน่าเชื่อถือ ในการออกกฎ ระเบียบ คำสั่ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอย่างไม่จบสิ้น

และสำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า “ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญหมวด 6 ส่วนที่ 4 มิใช่เป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้นการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ” จากคำวินิจฉัยดังกล่าวหากพิจารณาถึง บทบาท อำนาจ

หน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแล้วจะเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และเป็น องค์กรที่มีได้มีการใช้อำนาจหน้าที่ ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั่วไป แต่อำนาจหลักของศาล รัฐธรรมนูญก็คือการใช้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะคดีที่มีปัญหาในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ รัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งหมายถึงอำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญก็คือ การควบคุมกฎหมายมิให้ขัด หรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศไว้¹ ปัญหา จึงมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเหนือกว่าศาลอื่นหรือไม่ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นคือ อำนาจหลัก ของศาลรัฐธรรมนูญคือมีหน้าที่พิจารณาเฉพาะกรณีภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งเท่ากับ เป็นการชี้ให้เห็นว่ามีการแบ่งเขตอำนาจของศาลต่าง ๆ ไว้แล้ว และศาลต่าง ๆ ก็มีเขตอำนาจของตัวเอง ดังนั้นจึงไม่มีศาลใดมีอำนาจเหนือศาลใด² เพราะรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลขึ้น 4 ประเภท คือศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร ซึ่งต่างก็มีบทบาท หน้าที่ แยกขาดจากกัน

ดังนั้นเมื่อศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น ๆ ต่างก็มีอำนาจหน้าที่แยกขาดจากกันแล้ว ก็ย่อม มีผลทำให้ศาลรัฐธรรมนูญ ไม่อาจไปวินิจฉัยคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่นได้แต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญ คงมีอำนาจแต่เพียงพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น การที่บทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 วรรคแรก ที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองวินิจฉัยบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ที่ผู้ตรวจการรัฐสภาเห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันเนื่องมาจากการ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่นแล้ว จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเห็นว่า การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวก็เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองได้ใช้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจว่า เรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ผู้ตรวจการของรัฐสภาเสนอขึ้น มานั้น อยู่ในอำนาจการพิจารณาของตนหรือไม่ ซึ่งถ้าศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า เรื่องที่เสนอขึ้นมานั้น ไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของตน เรื่องดังกล่าวก็จะตกอยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลปกครอง หรือ หากศาลปกครองเห็นว่า เรื่องดังกล่าวอยู่นอกเหนืออำนาจการพิจารณาของตนแล้ว เรื่องดังกล่าวก็อาจจะ อยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องในทาง ปกครอง หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

¹ วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 , ม.ค. - เม.ย. 2542 , หน้า 3 - 5

² ดร.ฤทัย หงส์ศิริ “สรุปการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ” : วารสาร ศาลรัฐธรรมนูญ , ปีที่ 2 เล่มที่ 4 , ม.ค. - เม.ย. 2543 , หน้า 12

สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า “ กฎ ” ซึ่งออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมิได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองอันเนื่องมาจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่าเป็นการใช้อำนาจวินิจฉัยในลักษณะเป็นการล่วงละเมิดเขตอำนาจของศาลอื่นคือศาลปกครอง โดยเห็นว่าหากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเรื่องดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาของคนแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็ควรมีอำนาจเพียงให้คำวินิจฉัยแต่เพียงว่าเรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจการพิจารณาของคนเท่านั้น

และผลจากคำวินิจฉัยดังกล่าวยังได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อการพิจารณาคดีของศาลปกครองอันเนื่องมาจากการให้ความหมายของคำว่า “ หน่วยงานของรัฐ ” และความหมายของคำว่า “ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ” ที่แตกต่างกัน โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า “ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด 6 ส่วนที่ 4 มิใช่เป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้นระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครองแต่อย่างใด ”

จากคำวินิจฉัยดังกล่าวเห็นว่า หากการที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้ออกกฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ซึ่งถ้า กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้นมีผลต่อการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ควรจะเป็นเรื่องที่อยู่ในพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้ากฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลของการกระทำในทางปกครองที่ชอบ หรือ ไม่ชอบ ก็ควรจะเป็นเรื่องของศาลปกครอง การที่ศาลรัฐธรรมนูญตีความโดยเคร่งครัดโดยเห็นว่า การที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลแล้ว องค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ไม่เป็นหน่วยงานของรัฐจึงไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลปกครอง ปัญหาที่ตามมาก็คือ กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ที่ออกโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องตกอยู่ภายใต้การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดหรือไม่ เพราะองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแล หรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐบาลแต่อย่างใด และที่สำคัญก็คือรัฐธรรมนูญมาตรา 268 เป็นบทบัญญัติที่ให้ถือว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทุกองค์กร แม้กระทั่งองค์กรศาลอื่น ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง ศาลยุติธรรม หรือศาลทหาร ก็ตาม

กรณีดังกล่าวนี้ หากพิจารณาถึงแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะเห็นว่า องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ เจตนารมณ์ในการจัดตั้งก็เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่เป็นอิสระ ปราศจากการกำกับดูแลและสั่งการของรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐอื่น เหตุผลก็เพื่อให้องค์กรเหล่านี้ มีบทบาทในการควบคุมการใช้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนักการเมืองที่ใช้อำนาจรัฐ ในอันที่จะใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อประโยชน์ส่วนตน หรือกลุ่มผลประโยชน์ และมีให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เข้ามาครอบงำการใช้อำนาจดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตาม

องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ก็ยังมีสภาพของความเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐ โดยพิจารณาได้จากแนวทางการศึกษาในการจัดตั้งองค์กรอิสระต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ในการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้มีการนำแนวความคิดดังกล่าวมาจากองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (INDEPENDENT ADMINISTRATIVE BODY) ในต่างประเทศ อันได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศฝรั่งเศส³ มาเปรียบเทียบเพื่อกำหนดแนวทาง ขอบเขตอำนาจขององค์กรดังกล่าว เพื่อนำมาจัดตั้งให้เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระขึ้นในประเทศไทย เพื่อผลในการปฏิรูปทางการเมือง ผลจากการวิจัยดังกล่าว ผู้ทำการวิจัยได้มีการสรุปหรือให้คำนิยามความหมายของสถาบันองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ จากองค์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้⁴

1. พิจารณาในแง่สาระแห่งอำนาจและหน้าที่ องค์กรดังกล่าวเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลควบคุม วางกฎระเบียบ ในการดำเนินการแก่กิจกรรมบางประเภทในรัฐ ทั้งที่เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ และที่เป็นกิจกรรมที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ รวมตลอดถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎร

2. พิจารณาในแง่ลักษณะในทางกฎหมายขององค์กร เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ แต่ไม่มีสถานะเป็นองค์กรตุลาการ และความที่ยังคงเป็นหน่วยงานของรัฐอยู่นี้ จึงทำให้องค์กรประเภทนี้ไม่มีความจำเป็นต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล

3. พิจารณาในแง่ของสถานะขององค์กร สมาชิกที่ประกอบเป็นองค์กรเหล่านี้มีความเป็นอิสระ ปลอดพ้นจากการแทรกแซง หรือการบังคับบัญชาจากหน่วยงานอื่น มีอัตตาณัติ (Autonomie) ในการดำเนินการองค์กรด้วยตนเอง

4. พิจารณาในแง่ของการควบคุมองค์กร โดยที่องค์กรเหล่านี้ไม่มีลักษณะเป็นองค์กรตุลาการ คำวินิจฉัยสั่งการขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระจึงยังคงเป็นนิติกรรมทางปกครองอยู่ ดังนั้น องค์กรเหล่านี้จึงยังอยู่ในข่ายที่จะถูกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการอื่นได้ การควบคุมตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระนี้จะใช้ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง ก็ขึ้นอยู่กับระบบศาลและลักษณะการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ

5. พิจารณาในแง่ของการกำหนดอำนาจขององค์กร อาจกำหนดอำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระได้หลากหลายแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่องค์กรอิสระเหล่านี้จะเข้าไปดูแล ดังนั้นการที่จะมีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการด้วยหรือไม่จึงไม่ใช่สาระสำคัญ

³ รายละเอียดโปรดอ่าน “รายงานการวิจัย องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ” : ดร.วิษณุ วรรุญญ เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คปป.) , ก.ย. 2538 : โรงพิมพ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) หน้า 16 - 33

⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 36

ผลจากการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำการวิจัยได้มีการเสนอแนวความคิดในการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยให้มีการบัญญัติรับรององค์กรดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นสถาบันตามรัฐธรรมนูญประเภทหนึ่ง⁵

จะเห็นได้ว่าผลจากการวิจัยดังกล่าวข้างต้น จึงได้ปรากฏองค์กรต่าง ๆ ตามผลการวิจัยขึ้นในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จึงเห็นได้ว่าองค์กรต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะมีต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลก็ตาม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าองค์กรต่าง ๆ เหล่านั้นไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งแต่อย่างใด หากพิจารณา รวมถึงอำนาจหน้าที่ในทางเนื้อหาแล้ว⁶ จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทอำนาจ หน้าที่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของรัฐในฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐ และถึงแม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของหน่วยงานใด หรือองค์กรใด แต่ก็ถือว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐในอันที่จะทำหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้งเพื่อให้เกิดผลในการปฏิรูปทางการเมือง ตลอดจนพิจารณาถึงแหล่งรายได้ของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยแล้วจะเห็นได้ว่ามาจากรัฐทั้งสิ้น หากพิจารณาเปรียบเทียบกับคณะรัฐมนตรี โดยพิจารณาจากความหมายของคำว่า “ กฏ ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ในความหมายของคำว่าพระราชกฤษฎีกาแล้วจะเห็นว่าพระราชกฤษฎีกาหมายถึง กฎหมายซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีก็เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 7 และเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองอำนาจไว้⁷ ดังนั้น หากตีความตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว พระราชกฤษฎีกาก็จะไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครองเช่นกันด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีก็มีได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแล หรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งด้วยเช่นกัน แต่จากบทบัญญัติดังกล่าวกลับชี้ให้เห็นว่า พระราชกฤษฎีกากลับอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง⁸ และในบางกรณีศาลรัฐธรรมนูญเองกลับไม่มีอำนาจตรวจสอบพระราชกฤษฎีกาแต่อย่างใด และหากพิจารณาถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3 / 2541 จะเห็นได้ว่า

⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 39

⁶ บรรเจิด สิงคนัด “ ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ ” วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 17 , เม.ย. 2541 , สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2542 พิมพ์ที่ บริษัท พี.เอ.ลิฟวิ่ง จำกัด , หน้า 26

⁷ บรรเจิด สิงคนัด “ วิเคราะห์ปัญหาเรื่องขอบเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ” ; วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 17 ตอน 1 : เม.ย. 2541 , หน้า 162

⁸ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ “ สรุปการสัมมนาทางวิชาการเรื่องการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ” : วารสารศาลรัฐธรรมนูญ , ปีที่ 2 เล่มที่ 4 , ม.ค. - เม.ย. 2543 , หน้า 15

ศาลรัฐธรรมนูญก็ยอมรับถึงความเป็นหน่วยงานของรัฐของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยเช่นกัน โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้ตอนหนึ่งว่า “ ข้อพิพาทระหว่างประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองกับนาย วัฒนา อัสวมหม ในฐานะโจทก์ ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นคดีปกครอง ”

กรณีดังกล่าวจึงเห็นว่า การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 24 / 2543 เป็นการทำคำวินิจฉัยที่มีได้มองถึงแนวทางของการเมืองการปกครองรวมถึงแนวเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง องค์การตามรัฐธรรมนูญ หรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเอง เพราะผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความสับสนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยดังกล่าว อันเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 เป็นบทบัญญัติที่ให้ถือว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันองค์กรอื่นทุกองค์กร รวมถึงองค์กรศาลด้วย ดังนั้นการทำคำวินิจฉัยใด ๆ ก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญควรจะทำภายในขอบเขตแห่งอำนาจของตนอีกทั้งการทำคำวินิจฉัยที่มีผลต่อการเมืองการปกครองประเทศด้วยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ดุลยพินิจในการตีความโดยพิจารณาถึงแนวเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ และผลกระทบที่จะตามมาต่อระบบการเมืองการปกครองในอนาคตด้วย

4.1.2.3 ผลกระทบอันเกิดกับระบบการเลือกตั้ง

ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 122 วรรคแรก ได้กำหนดให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และมาตรา 123 วรรคแรก กำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้เพียงคนเดียว

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าได้มีการวางแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบการเลือกตั้ง เป็นแบบ “ One person one Vote ” แต่ผลจากการจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประกาศแขวนรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามีความเห็นสมควรเชื่อว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายดังกล่าวนั้นทุจริตการเลือกตั้ง จนเป็นผลทำให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาถึง 5 ครั้ง จึงมีผลทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตจังหวัดนั้น ๆ ได้ 2 - 5 คน ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าการประกาศแขวนรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในจังหวัดนั้น ๆ มีจำนวนกี่ครั้ง ซึ่งเห็นว่าเป็นการทำลายหลักการเลือกตั้งที่รัฐธรรมนูญได้พยายามวางแนวทางการเลือกตั้งโดยยึดหลัก “ One person one Vote ” มาเป็นแบบ “ One person many Votes ”⁹

⁹ รังสรรค์ ธนะพรพันธ์ “ กฎการลงคะแนนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ” : น.ส.พ. ผู้จัดการรายวัน , 4 พ.ค. 2543

จึงเห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการกระทำที่ไม่น่าจะสอดคล้องกับแนวความคิดดังกล่าว และน่าจะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวกับวิธีการในการเลือกตั้ง

4.1.2.4 ผลกระทบต่อการปฏิรูปทางการเมือง

ในการจัดการเลือกตั้งที่ยืดเยื้อและยาวนานนี้ เห็นว่าได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อการปฏิรูปทางการเมืองและทำให้แนวคิดในการปฏิรูปทางการเมืองเกิดความล้มเหลวไปในที่สุด อันเนื่องมาจากว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 86 กำหนดให้การไปออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่มีสิทธิเลือกตั้ง เหตุผลประการหนึ่งในการบัญญัติรัฐธรรมนูญเช่นนั้นเห็นว่าเป็นเพื่อป้องกันการซื้อสิทธิขายเสียง ซึ่งจะทำการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นไปด้วยความยากลำบากและมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ซึ่งถ้าหากว่าประชาชนได้ไปใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวนมากซึ่งจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คิดจะกระทำการเช่นนั้น ไม่สามารถทำการซื้อเสียงได้อย่างทั่วถึง อันจะมีผลทำให้ผลคะแนนการเลือกตั้งไม่น่าจะเบี่ยงเบนไปจากเจตนารมณ์ของประชาชนแต่อย่างใด

แต่การจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดผลในทางลบต่อการปฏิรูปทางการเมืองอันเนื่องมาจากประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายต่อการออกไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเห็นได้จากผลของการสำรวจซึ่งปรากฏว่ามีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งถึง 70 % ในการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 แต่ปรากฏว่าในการเลือกตั้งครั้งที่สองคือเมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2543 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งลดลง เหลือเพียง 53.83 %¹⁰

จากการที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิน้อยลงนั้น เห็นว่าน่าจะเกิดจากเหตุผลต่าง ๆ ดังนี้คือ

ประการแรก เกิดจากความเบื่อหน่ายของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต่อการที่จะต้องเดินทางออกไปใช้สิทธิบ่อยครั้งเกินไป

ประการที่สอง น่าจะเกิดจากภาระค่าใช้จ่ายที่มีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องสูญเสียไปกับการเดินทางในการออกไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีจำนวนมากครั้ง โดยเฉพาะกับผู้ใช้แรงงานที่ทำงานต่างถิ่นกับเขตการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางและเสียค่ารถโดยสาร

จากสภาวะดังกล่าวข้างต้น หากคณะกรรมการการเลือกตั้งยังคงดำเนินการจัดการเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวแล้ว จะทำให้มีผลต่อการปฏิรูปทางการเมืองค่อนข้างมาก เพราะเมื่อประชาชนเบื่อหน่ายต่อการเลือกตั้งแล้วผลที่ตามมาคือผู้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็จะลดน้อยลง ซึ่งก็จะทำให้

¹⁰ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ “ต้นทุนการเลือกตั้ง” : น.ส.พ. ผู้จัดการรายวัน , 11 พ.ค. 2543

ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คิดจะทุจริตการเลือกตั้งโดยการซื้อเสียงเพื่อหวังให้ตนเองได้รับการเลือกตั้ง ก็จะกระทำได้ง่ายขึ้น เพราะจำนวนเงินที่จะต้องใช้จ่ายไปกับการซื้อเสียงเลือกตั้งก็จะลดน้อยลงไปและสามารถซื้อเสียงได้ทั่วถึงและง่ายขึ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วก็จะทำให้ผลของคะแนนเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป หรือเมียงเบนไปจากเจตนารมณ์ของประชาชนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเท่ากับว่าแนวคิดในการปฏิรูปทางการเมืองล้มเหลว และการซื้อสิทธิขายเสียงก็จะย้อนกลับมาเหมือนเช่นในอดีต

4.1.2.5 ผลกระทบต่อสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ

ภาระค่าใช้จ่าย ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 5 รอบ ได้ก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากมหาศาลเกินความจำเป็นต่อการจัดการเลือกตั้งดังกล่าว โดยเฉพาะในสภาพที่ประเทศไทยประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาของภาระค่าใช้จ่ายของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง สามารถพิจารณาได้ดังนี้คือ

1. ภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐ

จากผลสรุปของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการการเลือกตั้ง 5 รอบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเป็นจำนวนเงินประมาณ 2,300 ล้านบาท ซึ่งเห็นว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นภาระค่าใช้จ่ายสูงเกินความจำเป็นและก่อให้เกิดสิ่งเบียดเบียนงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งมีการเปรียบเทียบว่า หากนำเงินงบประมาณจำนวนดังกล่าวไปสร้างสาธารณูปโภคประโยชน์แล้ว เงินจำนวนดังกล่าวสามารถสร้างโรงพยาบาลขนาดใหญ่ไว้สำหรับบริการผู้เจ็บป่วยได้เป็นจำนวนมาก

2. ภาระค่าใช้จ่ายอันเกิดกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง

การจัดให้มีการเลือกตั้งจำนวนหลายรอบ ย่อมทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีภาระค่าใช้จ่ายในการรณรงค์จัดพิมพ์เอกสารเพื่อนำตัวเพิ่มมากขึ้น และจากภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนี้เองย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง อันเนื่องมาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่อ่อนแอกว่า ย่อมเสียเปรียบผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งกว่า ซึ่งอาจจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ซื่อสัตย์สุจริตแต่มีทุนทรัพย์น้อยแพ้การเลือกตั้งผู้สมัครที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต แต่มีทุนทรัพย์ที่มากกว่า

3. ภาระค่าใช้จ่ายสำหรับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องมีภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่มีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนจะไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และสำหรับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งบางกลุ่มอันได้แก่ ผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อยและได้รับค่าจ้างรายวัน การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการเลือกตั้งบ่อยครั้ง ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลกลุ่มดังกล่าวอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะกับผู้ใช้แรงงานที่ได้รับค่าจ้างรายวัน การเดินทางไปลงคะแนนเสียงที่ภูมิลำเนาที่ตนอยู่นอกเขตพื้นที่การทำงาน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

บางคนต้องใช้เวลาในการเดินทางไป-กลับ 2 - 3 วัน ทำให้มีผลกระทบต่อรายได้รายวันและชีวิตความเป็นอยู่ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและคนในครอบครัวของบุคคลกลุ่มดังกล่าว ซึ่งอาจจะทำให้บุคคลผู้ไ้แรงงานในกลุ่มนี้ซึ่งมีจำนวนมากเกิดความเบื่อบ่อยต่อการใช้สิทธิเลือกตั้ง อันเนื่องมาจากการขาดรายได้มาจุนเจือครอบครัว อันจะมีผลทำให้การออกไปใช้สิทธิของบุคคลกลุ่มดังกล่าวลดน้อยลงหรืออาจจะไม่ไปใช้สิทธิเลยในการเลือกตั้งในรอบต่อไป ซึ่งจะทำการปฏิรูปการเมืองล้มเหลวตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว ในข้อ 4.1.2.4

4.1.2.6 ผลกระทบต่อการแสดงเจตนาของประชาชน ในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง เป็นการแสดงออกซึ่งเจตนาของประชาชนในการคัดเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่แทนตน เพื่อเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศหรือเข้าไปควบคุมการบริหารประเทศของรัฐบาล ดังนั้นการที่ประชาชนได้ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภานั้น เป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงโดยแท้ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของคะแนนเสียง เพราะโดยหลักในสังคมประชาธิปไตยแล้วอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน การปกครองแบบประชาธิปไตยจึงเป็นรูปแบบการปกครองที่ปกครองโดยประชาชน ประชาชนจึงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงในการเลือกตั้งและเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อมโดยผ่านองค์กรของรัฐ ต่าง ๆ¹¹ เพื่อให้ผู้ทำหน้าที่ปกครองแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนโดยใช้อำนาจอธิปไตย ตามเจตจำนงของประชาชนโดยแท้จริง

การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง โดยการไม่ประกาศรับรองรายชื่อบุคคลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น เห็นว่า การใช้เหตุผลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง “ ในเหตุอันควรเชื่อว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่งทุจริตการเลือกตั้ง ” และไม่ทำการประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งรายดังกล่าว นั้น เป็นการไม่เคารพต่อเจตจำนงของประชาชน และการใช้อำนาจเช่นนั้นเป็นการใช้อำนาจในทางโต้แย้งกับการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนในการใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ดังนั้นหากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะใช้อำนาจในทางที่เป็นการโต้แย้งกับเจตจำนงของประชาชนแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปรากฏหลักฐานอันแจ้งชัดว่าบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนรายใดรายหนึ่งนั้นทุจริตการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะมีอำนาจในทางตรงกันข้ามอันเป็นการโต้แย้งกับเจตจำนงของประชาชนได้ และการใช้อำนาจอันเป็นการโต้แย้งกับเจตจำนงของประชาชนนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องมีพยานหลักฐานที่ชี้ชัด

¹¹ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ “ หลักพื้นฐานของ สิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ “ : สำนักพิมพ์ วิญญูชน , กรุงเทพ ฯ 2543 หน้า 20

เพื่อที่จะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตการเลือกตั้งนั้นมาฟ้องร้องและดำเนินคดีในศาลด้วยเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งนั้น

ผลจากการดำเนินการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 นั้น โดยเฉพาะในประเด็นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเชื่อว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทุจริตการเลือกตั้ง ในประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไข พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เพื่อให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว และเด็ดขาดกับการจัดการปัญหาทุจริตการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้การเลือกตั้งไม่ยืดยาว

ในประเด็นต่าง ๆ ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการปัญหาทุจริตการเลือกตั้งที่ได้มีการแก้ไขนั้น อันได้แก่การเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุอันควรเชื่อว่าทุจริตการเลือกตั้ง และการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการใช้อำนาจดังกล่าวโดยเฉพาะการตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้เห็นว่าน่าจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ซึ่งจะได้นำมาพิจารณาในหัวข้อต่อไป

4.2 สภาพปัญหาอันเกิดจากการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

ภายหลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการเสนอขอแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะให้การดำเนินการจัดการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างคล่องตัว และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ดังนั้นจึงได้มีการแก้ไข พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ขึ้นในหลาย ๆ ประเด็น ที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถทำการเพิกถอนสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือที่เรียกว่า “ อำนาจในการให้ใบแดงผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่คณะกรรมการเห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าทุจริตการเลือกตั้ง ”¹² และการกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาการใช้ดุลยพินิจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

¹² พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 1 , 85/ 9

ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตาม มาตรา 85 / 1 ว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่¹³

ผลจากการแก้ไข พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้มีสมาชิกวุฒิสภาบางท่านดำเนินการรวบรวมรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และจากการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 54 - 5 / 2543 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2543 วินิจฉัยว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ในบทบัญญัติที่ได้มีการแก้ไขนี้ เห็นว่ามีประเด็นที่น่าพิจารณาคืออำนาจการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85 / 1 , มาตรา 85 / 9 และบทบาท อำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบคำวินิจฉัยการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 85 / 3 ดังนี้ คือ

1. อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
2. บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ
1. อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 ซึ่งเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 85 / 9 ซึ่งเป็นการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง

คณะสมาชิกวุฒิสภาที่ร่วมลงชื่อเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การที่บทบัญญัติตามมาตรา 85 / 1 และมาตรา 85 / 9 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยมิได้มีบทกำหนดโทษในการที่จะลงโทษต่อผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เป็นการกระทำที่ขัดต่อ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ที่ว่า “ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ”

กรณีดังกล่าวหากพิจารณาถึงสิทธิเลือกตั้งของประชาชนแล้วจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจดังกล่าวให้เป็นของประชาชนชาวไทยทุกคน โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 105 กำหนดให้พลเมืองผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญ

¹³ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 3

ได้มอบสิทธิดังกล่าวให้เป็นสิทธิของปวงชนชาวไทยทุกคนที่มีอายุครบ 18 ปี สิทธิดังกล่าวจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปวงชนชาวไทยทุกคนที่พึงมี

สำหรับอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 106 ได้บัญญัติในเรื่องของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลไว้ดังนี้คือ มาตรา 106 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง...(4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” จากบทบัญญัติดังกล่าว มิได้ระบุว่าองค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคล อย่างไรก็ตามอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้มีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 หมวด 4 บทกำหนดโทษ ซึ่งจะเห็นได้ว่าอำนาจการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นอำนาจของศาลทั้งสิ้น และเป็นที่แน่ชัดว่าบุคคลดังกล่าวกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และการทุจริตการเลือกตั้งเป็นการกระทำความผิดโดยชัดแจ้ง ดังนั้นการที่บทบัญญัติในมาตรา 85/1 วรรคสอง ที่บัญญัติให้อำนาจ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่ปรากฏเหตุ “อันควรเชื่อว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำความผิดตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 85/1 ” โดยมีต้องดำเนินการส่งฟ้องศาลแต่อย่างใด อันเป็นอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง และบทบัญญัติในมาตรา 85/9 วรรคสอง ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังจากที่ได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง โดยมีต้องดำเนินการส่งฟ้องผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตการเลือกตั้งต่อศาล เช่นเดียวกับบทบัญญัติในมาตรา 85/1 เห็นว่าในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 27 และมาตรา 28 วรรคสอง อันเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับรองการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา 27 บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง” และรัฐธรรมนูญมาตรา 28 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” จากบทบัญญัตินี้เป็นการชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้ว่าการแก้ไข พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 จะให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ก็ตาม แต่อำนาจดังกล่าวนี้สมควรที่จะต้องถูกควบคุม และถูกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการหรือศาล เพราะมีผลโดยตรงต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิเลือกตั้ง เพราะถือว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้โดยแจ้งชัดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 105 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยทุกคนที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ดังนั้นจึงถือว่า สิทธิเลือกตั้ง

เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ปวงชนชาวไทยจะพึงมี และรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติรับรองการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคสอง การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองอำนาจไว้ก็ตาม คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ไม่มีอำนาจดั่งเช่นองค์กรตุลาการ หรือศาล โดยเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐที่เข้ามาทำหน้าที่ในทางปกครองซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวนั้นเข้ามาทำหน้าที่ในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งโดยมีต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล เพื่อให้การทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว มีความคล่องตัว และมีความเป็นกลางเพื่อให้การเลือกตั้งนั้นเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดถึงสิทธิโดยเฉพาะสิทธิการเลือกตั้ง อันถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้โดยแจ้งชัด การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องตกอยู่ภายใต้กระบวนการพิจารณาของศาล นั้นหมายความว่าเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุแห่งการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการส่งฟ้องศาลเพื่อนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งดังกล่าว และหากการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอันเป็นเหตุมาจากการทุจริตการเลือกตั้งด้วยแล้ว การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นจะต้องอยู่ควบคู่ไปกับโทษทางอาญาด้วยเสมอ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. ต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 มาตรา 42 และมาตรา 46 หลักการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจักควบคู่ไปกับโทษทางอาญา จึงกลายเป็นประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข¹⁴ ตลอดจนถึงแนวความคิดในการจัดทำ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ดังที่ปรากฏไว้ในหมวด 4 บทกำหนดโทษจะเห็นได้ว่า บุคคลซึ่งทุจริตการเลือกตั้งจะถูกลงโทษทั้งทางอาญารวมถึงโทษในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรตุลาการ หรือศาล ทั้งสิ้น

ในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีการแก้ไขแล้วก็ตาม ในหมวด 4 บทกำหนดโทษก็ยังคงโทษสำหรับผู้ทุจริตการเลือกตั้งไว้เช่นเดิม ซึ่งเห็นว่าเป็นการยอมรับถึงสภาพบังคับทางกฎหมายที่มีต่อผู้ทุจริตการเลือกตั้งที่จะต้องได้รับโทษทางอาญาและโทษอันมีสภาพบังคับอันเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งควบคู่กัน ซึ่งเห็นได้ว่าเมื่อผู้ทุจริตการเลือกตั้งถูกฟ้องคดีต่อศาล และศาลพิจารณาแล้วมีเหตุเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทุจริตการเลือกตั้งจริง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

¹⁴ คำวินิจฉัยส่วนตน ของนายปรีชา เถลิงวินิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 13 / 43 ลง 17 มี.ค. 2543 หน้า 229

ที่ทุจริตการเลือกตั้งต่างต้องรับโทษทั้งจำทั้งปรับ หรือเฉพาะโทษจำ หรือโทษปรับอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นโทษทางอาญาทั้งสิ้น และโทษทางอาญาดังกล่าวนั้นจะควบคู่ไปกับการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วย ขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุอันควรเชื่อว่าทุจริตการเลือกตั้ง ตามมาตรา 85/1, มาตรา 85/9 จะถูกดำเนินการเฉพาะการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น และคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการส่งฟ้องผู้ทุจริตการเลือกตั้งต่อศาลเพื่อให้ศาลดำเนินการพิจารณาคดีในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งในทางอาญาแต่อย่างใด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ... ” จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นว่า ในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งถูกดำเนินการทางกฎหมายโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 กับผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการทางกฎหมาย ตามหมวด 4 บทกำหนดโทษ ของ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ซึ่งมีสาระสำคัญที่เหมือนกันคือการทุจริตการเลือกตั้งแต่มาตรการการลงโทษในทางกฎหมายแตกต่างกัน ซึ่งหมายความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายหนึ่งกระทำทุจริตการเลือกตั้ง หากถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาวินิจฉัยและเชื่อว่ามิพพฤติการณ์ทุจริตการเลือกตั้ง ผลในทางกฎหมายที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม มาตรา 85/1 หรือผู้ที่ได้รับเลือกตั้งไปแล้วตามมาตรา 85/9 จะถูกลงโทษเฉพาะการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถได้นำซึ่งพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้ เช่นเดียวกับกระบวนการพิจารณาคดีของศาล และกฎหมายก็มีได้บัญญัติให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้นำคดีขึ้นต่อสู้เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนในชั้นการพิจารณาคดีของศาลได้แต่อย่างใด ซึ่งอาจมองได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่หลีกเลี่ยงการพิจารณาคดีในศาล อันเป็นการขัดกับหลักการคุ้มครองสิทธิบุคคลโดยทางศาล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคสอง ในขณะที่ผู้ทุจริตการเลือกตั้งซึ่งถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งฟ้องยังศาล เพื่อให้ศาลดำเนินการพิจารณาคดีในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งตามหมวด 4 บทกำหนดโทษ จะต้องได้รับโทษทั้งในทางอาญาและการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่บุคคลดังกล่าวนั้นก็ยังสามารถที่จะนำพยานหลักฐานนำมาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้ ตามกระบวนการพิจารณาของศาลซึ่งเป็นไปอย่างเปิดเผย และหากสามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้ บุคคลดังกล่าวก็จะกลับมาเป็นผู้บริสุทธิ์อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเท่ากับว่าบุคคลดังกล่าวได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคสอง

ดังนั้นจึงเห็นว่า ในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งซึ่งมีสาระสำคัญที่เหมือนกันแต่ผลในทางกฎหมายที่แตกต่างกันรวมถึงการคุ้มครองในทางกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะบทบัญญัติในมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายอันมีผลทำให้การปฏิบัติในทางกฎหมายที่แตกต่างกัน

โดยเฉพาะมาตรการในการลงโทษทางกฎหมายรวมถึงการขาดหลักการคุ้มครองบุคคลโดยศาล เป็นการบัญญัติกฎหมายที่เห็นว่า ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคแรกและมาตรา 28 วรรคสอง การที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญให้เข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง และมีอำนาจถึงตุลาการ (Quasi Judicial) เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดความรวดเร็ว และเกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน แต่การใช้อำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเห็นว่า การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจในทางตุลาการอย่างเต็มอำนาจ ซึ่งถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจทำนองเดียวกับศาล หรือคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สิ้นสุดไม่อาจฟ้องร้องต่อศาลได้แล้ว ก็จะต้องเกิดช่องว่างของอำนาจตุลาการขึ้นมาทำลายหลักอำนาจอธิปไตยตุลาการ เพราะอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิใช่อำนาจอธิปไตยที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 3 ดังนั้นจึงอาจถือได้ว่า บทบัญญัติในกฎหมายใดก็ตามที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตาม มาตรา 3, 233, 271 ประกอบมาตรา 6 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ทั้งสิ้น¹⁵

หากพิจารณาถึงการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยเฉพาะกระบวนการในการนำเสนอจำนวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งในระดับจังหวัดหรือในระดับเขตเลือกตั้งแล้วเห็นว่า ถึงแม้กระบวนการดังกล่าวในแต่ละขั้นตอนจะเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้ง ได้มาชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดสืบสวนสอบสวน ก็ตาม แต่กระบวนการดังกล่าวก็มิได้เป็นไปในทำนองเดียวกันกับกระบวนการพิจารณาคดีของศาล¹⁶ ที่สามารถให้คู่กรณี โดยเฉพาะผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำพยานหลักฐานเข้าสืบได้เท่าที่ตนจะหาได้ตามกระบวนการและวิธีพิจารณาของศาล ปัญหาที่สำคัญก็คือ กระบวนการนำเสนอจำนวนเพื่อส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาเพื่อมีคำวินิจฉัย ซึ่งการทำจำนวนการสืบสวนสอบสวนที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับจังหวัด หรือระดับเขตการเลือกตั้ง อาจจะมีการจัดทำขึ้นโดยปราศจากความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ทำจำนวนดังกล่าว อันอาจจะมีผลทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตที่ได้รับเลือกตั้งได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จนทำให้ผู้ทุจริตถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และในความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ จะเห็นได้ว่าภายหลังจากที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 จนทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ

¹⁵ ปรีชา เถลิมนวมิชซ์ : เรื่องเดียวกัน หน้า 26 - 27

¹⁶ รายละเอียดโปรดอ่าน วรพจน์ วิศรุทธิชัย : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง , สำนักพิมพ์วิญญูชน กรุงเทพฯ, หน้า 95 - 98

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 1 คณะกรรมการการเลือกตั้งฝ่ายสืบสวนสอบสวนก็ได้ยอมรับว่า มีพนักงานสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งบางนายมีการเอนเอียงเข้าข้างพรรคการเมืองบางพรรค อันเป็นการชี้ให้เห็นว่า การนำเสนอสำนวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งฝ่ายสืบสวนสอบสวนระดับพื้นที่ขาดความเป็นกลาง ดังนั้นจึงเห็นว่าการมอบอำนาจตุลาการในการสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะกระทำได้เพื่อผลในการจัดการเลือกตั้งที่ต้องการให้เกิดความรวดเร็ว และเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม แต่อย่างไรก็ตามการมอบอำนาจดังกล่าวเช่นนั้น ก็จะต้องมีกระบวนการตรวจสอบ หรือถ่วงดุลย์อำนาจเพื่อมิให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ไม่สุจริตและไม่เป็นธรรมจากผู้ใช้อำนาจดังกล่าว เพื่อให้ผู้ที่ถูกกระทำการเช่นนั้นมิได้สิทธิที่จะขอให้องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบนั้นเข้ามาตรวจสอบถึงการใช้อำนาจดังกล่าวเช่นนั้น ว่าชอบหรือไม่

ในต่างประเทศมีการยอมรับว่า มีคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง ที่มีลักษณะพิเศษทำนองเดียวกันกับการใช้อำนาจของศาล จึงเรียกว่าคำสั่งทางตุลาการ (Judicial act หรือ acte Juridictionnel) ซึ่งองค์กรที่ใช้อำนาจดังกล่าวเช่นนี้จะมีลักษณะของความเป็นกลาง (impartiality) มีความเป็นอิสระ (independence) และมีกระบวนการดำเนินงานที่ยึดความเป็นธรรม (due process) โดยเหตุที่ให้องค์กรเหล่านี้มีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็วและเป็นองค์กรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ซึ่งถ้าหากให้ศาลเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยแล้วจะเกิดความล่าช้า และศาลเองบางครั้งก็อาจจะขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่อย่างไรก็ตามการที่องค์กรดังกล่าวมีการดำเนินงานเช่นเดียวกันกับการใช้อำนาจของศาล ดังนั้นการโต้แย้งคำวินิจฉัยขององค์กรดังกล่าวในบางแห่ง กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ไปยังศาลระดับกลาง หรือระดับสูงโดยไม่ผ่านศาลชั้นต้นก็มี¹⁷ จึงเห็นว่าถ้าหากการกำหนดอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นการกำหนดอำนาจในเชิงตุลาการดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 85 / 1 และมาตรา 85 / 9 แล้ว อำนาจดังกล่าวจะต้องถูกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการด้วยเช่นกัน อันเนื่องมาจากว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่ศาลที่จะสามารถใช้อำนาจได้อย่างศาล โดยมิต้องถูกตรวจสอบแต่อย่างใด

ถ้าหากพิจารณาถึงองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อผลในทางปฏิรูปทางการเมือง เช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว จะเห็นว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีการใช้อำนาจในเชิงตุลาการ ซึ่งเหตุผลของการมอบอำนาจดังกล่าวก็เพื่อผลในการปฏิรูปทางการเมืองเช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่าการทำงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบ โดยองค์กร

¹⁷ นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์ “กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”; พิมพ์ครั้งแรก ม.ย. 2540, โรงพิมพ์จรัสการพิมพ์, หน้า 114 - 115

ตุลาการหรือศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วแต่กรณี จะเห็นว่าลักษณะการทำงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีลักษณะการทำงานคล้ายกับศาลชั้นต้น คือเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติวินิจฉัยเป็นประการใดแล้ว จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังศาลที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น โดยมีต้องเสนอไปยังศาลชั้นต้นเพื่อทำการพิจารณาแต่อย่างใด

ดังนั้นจึงเห็นว่า การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในบทบัญญัติ มาตรา 85 / 1 และมาตรา 85 / 9 หากจะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีอำนาจดังกล่าวเช่นนั้นจริงแล้ว การใช้อำนาจดังกล่าวก็จะต้องตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง อันเนื่องมาจากผลของการใช้อำนาจดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนนั้นคือสิทธิเลือกตั้ง และเห็นว่าองค์กรที่เป็นที่ยอมรับถึงความเป็นกลางและความเป็นธรรมนั้นคือองค์กรตุลาการหรือศาล อันจะเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรค สอง ที่บุคคลจะได้รับความคุ้มครองสิทธิของตนโดยศาล

2. บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ

ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 3 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 1 ชุด ซึ่งประกอบไปด้วย ประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะให้เข้ามาทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบถึงการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง ตามมาตรา 85 / 1 หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งแล้วตามมาตรา 85 / 9 ว่าการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

หากพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 85 / 3 ในส่วนของอำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีที่ไม่เห็นด้วยหรือมีความเห็นแย้ง ไปจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ชุดดังกล่าวไม่มีอำนาจที่จะสั่งระงับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เลย และที่สำคัญคณะกรรมการการเลือกตั้งยังสามารถที่จะยื่นคำวินิจฉัยเดิมของตนได้ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบ ๑ มีความเห็นแย้งกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพียงแต่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องแสดงเหตุผลของตนและให้ประกาศคำวินิจฉัยพร้อมทั้งเหตุผลและความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ลงในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น จึงเท่ากับว่าคณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ไม่มีอำนาจในทางกฎหมายที่จะสร้างหลักประกันความถูกต้องให้กับผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ได้เลย

ในการจัดทำร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ได้มีความพยายามที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ

ในการแต่งตั้งข้าราชการตุลาการเข้ามาทำหน้าที่คณะกรรมการช่วยตรวจสอบสำนวนการสืบสวนสอบสวนและรับฟังคำชี้แจง หรือพยานหลักฐานแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมแต่อย่างใด¹⁸ และกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบไปด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา¹⁹

อย่างไรก็ตาม ร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 2 และมาตรา 85 / 3 ได้รับการปฏิเสธจากองค์กรตุลาการ ที่จะส่งข้าราชการตุลาการเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบสำนวนสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งคณะกรรมการตรวจสอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มาจากประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด โดยองค์กรตุลาการทั้งสองให้เหตุผลในการปฏิเสธที่จะเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวโดยเห็นว่า หากองค์กรตุลาการเข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจสอบ จะเป็นการขัดต่อหลักสากลในการปกครองประเทศ แบบนิติรัฐ ซึ่งยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจ อันได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ และหากองค์กรตุลาการเข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจสอบ ด้วยแล้ว ซึ่งเท่ากับว่า ศาล หรือผู้พิพากษาจะเข้าไปใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับอำนาจในทางบริหารของฝ่ายบริหาร และการใช้อำนาจดังกล่าวของศาลอาจจะไปมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลหนึ่งบุคคลใดและเป็นคดีความมาสู่ศาล ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ และเห็นว่าการดำเนินการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการใช้อำนาจในทางบริหารของฝ่ายบริหาร²⁰ ซึ่งถ้าฝ่ายตุลาการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกกฎหมาย หรือคำวินิจฉัยสั่งการขององค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่งอาจถูกโต้แย้งจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และนำคดีไปสู่ศาล ซึ่งอาจจะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรค 2²¹

¹⁸ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 2

¹⁹ ร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 3

²⁰ หนังสือศาลฎีกาที่ ยธ. 0206/ 8778 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ลงวันที่ 24 ก.ค. 2543

²¹ หนังสือศาลปกครอง ที่ สป. 0005 / 2 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ลงวันที่ 24 ก.ค. 2543

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ถึงหลักการและเหตุผลในการไม่เข้าร่วมในการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการ ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการและเป็นอำนาจซึ่งได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ รวมถึงเป็น 1 ใน 3 อำนาจ ของหลักการแบ่งแยกอำนาจในรูปแบบการปกครองแบบนิติรัฐ คืออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เห็นว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 มาตรา 85 / 3 อำนาจดังกล่าวจึงไม่ใช่อำนาจตุลาการ และถึงแม้ว่าคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ ชุดดังกล่าว จะขึ้นยันถึงความถูกต้องในการทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 85 / 1 และมาตรา 85 / 9 ก็ตาม เห็นว่าไม่ได้ทำให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ เป็นคำสั่งของศาลแต่อย่างใดไม่ เพราะคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ทำโดยองค์กรตุลาการหรือศาล และถึงแม้ว่าคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ จะมีความเห็นไปในทางตรงกันข้ามกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ไม่ทำให้ผู้ซึ่งได้รับผลจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ ที่มีความเห็นแย้งกับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความคุ้มครองแต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุปเห็นว่า การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ ตามมาตรา 85 / 3 โดยเฉพาะการทำคำวินิจฉัยที่มีผลเป็นการโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง การทำคำวินิจฉัยดังกล่าว ไม่มีผลต่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และไม่มีผลต่อการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ได้รับผลกระทบต่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ ไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายแต่อย่างใด

4.3 บทวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของกฎหมาย

จากสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจะเห็นว่าการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งมาปรับใช้ รวมถึงการตีความกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการนำกฎหมายมาปรับใช้เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศแวนรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ภายหลังจากทราบผลคะแนนเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว เห็นว่าเป็นการปรับใช้กฎหมายที่ไม่น่าจะถูกต้องและเป็นการขัดต่อแนวเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการที่ให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งและมีอำนาจจัดการบางประการด้วยตนเองโดยไม่ต้องอาศัยอำนาจของศาล เพื่อให้การดำเนินการเลือกตั้งเป็นไป ด้วยความรวดเร็ว และทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น จากแนวความคิดดังกล่าวจึงได้วางกรอบอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) ก็คืออำนาจในการวินิจฉัยตัดสินในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มิใช่มีอำนาจพิจารณาตัดสินในทุก ๆ เรื่อง เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ใช่ศาล ที่จะใช้อำนาจตุลาการแทนศาลได้แต่อย่างใด

ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 นั้น หากพิจารณาถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมาย อันได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 จะเห็นได้ว่าในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งรวมถึงการจัดวาง ขั้นตอนในการจัดการการเลือกตั้งไว้อย่างเป็นขั้นตอน ดังนี้

รัฐธรรมนูญมาตรา 129 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติไว้ว่า “ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ ได้วางเงื่อนไข และกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา โดยให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงแสดงให้เห็นว่าอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับกระบวนการ และวิธีการจัดการการเลือกตั้ง ให้ถือปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มิใช่เป็นการนำอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาจัดการกับปัญหาการเลือกตั้งแต่อย่างใด อันเนื่องมาจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเป็นเพียงการบัญญัติรับรองอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่ามีอยู่จริงที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ เช่นนั้น

ในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา บทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการการเลือกตั้ง ดังนี้คือ

นับตั้งแต่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 86 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการประกาศวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ลงในราชกิจจานุเบกษา สำหรับหลักเกณฑ์ในการรับสมัครเลือกตั้ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 89 กำหนดให้นายกฤษฎีกาในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 31, 32, และมาตรา 34 มาใช้กับการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยอนุโลม

จากบทบัญญัตินี้กล่าว พอสรุปขั้นตอนการรับสมัครจนถึงขั้นตอนก่อนการลงคะแนนเสียง ได้ดังนี้คือ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันรับสมัคร ตามมาตรา 86 แล้ว มาตรา 32 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายใน 7 วัน นับแต่วันปีรับสมัคร และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติ

ของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละรายแล้ว ก็ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำการประกาศการรับสมัครไว้โดยเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด หากผู้สมัครรายใดไม่มีชื่อในประกาศรับสมัครของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายที่ไม่มีชื่อมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่เขตเลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัด หรือต่อศาลแพ่งสำหรับเขตเลือกตั้งที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร ได้ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้มีการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง²² และเมื่อศาลจังหวัด หรือศาลแพ่ง มีคำวินิจฉัยเช่นใดแล้ว ก็ให้ศาลแจ้งคำสั่งไปยังผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าว กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้อำนวยความสะดวกเลือกตั้งปฏิบัติตามคำสั่งศาลโดยเร็วถ้าศาลมีคำสั่งให้รับสมัคร ให้ประกาศชื่อนั้นตามมาตรา 32 ต่อไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติก่อนทราบคำสั่งศาล และคำสั่งศาลดังกล่าวนี้ให้ถือเป็นที่สุด

ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 90 ให้นำบทบัญญัติอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยอนุโลม เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้นหากพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะนำมาปรับใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดการกับกระบวนการการเลือกตั้งได้เป็น 2 กรณีคือ

1. กระบวนการเลือกตั้งที่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม และ
2. กระบวนการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม อันเนื่องมาจากการทุจริตการเลือกตั้ง

1. กระบวนการเลือกตั้งที่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม

เมื่อกระบวนการการเลือกตั้ง เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมแล้ว มาตรา 72 บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้นทำการประกาศผลการนับคะแนนของเขตเลือกตั้งนั้น และให้ทำรายงานผลการนับคะแนนส่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเร็ว และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับผลคะแนนเรียบร้อยแล้ว มาตรา 77 บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศว่าผู้สมัครรายใดเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นการประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อไป ถือว่าเป็นอันเสร็จสิ้นกระบวนการการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า เป็นกระบวนการที่เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ และยุติธรรม

²² มาตรา 34 ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 เป็นมาตรา 34 วรรค 1 โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา ได้ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

2. กระบวนการการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมอันเนื่องมาจากการทุจริตการเลือกตั้ง

กรณีดังกล่าวนี้เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถนำมาตราการต่าง ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้มาจัดการกับปัญหาที่เห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม โดยแบ่งมาตรการ ในการจัดการการเลือกตั้ง ได้ 2 มาตรการดังนี้ คือ

- 2.1 มาตรการก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง
- 2.2 มาตรการภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง

กรณีดังกล่าวนี้ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า กระบวนการการเลือกตั้งมิได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ และยุติธรรมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา 10 (7) ประกอบกับมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ในอันที่จะมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวนี้เป็นมาตรการที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งในอันที่จะใช้ดุลยพินิจดังกล่าว เพื่อที่จะให้การดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะจัดการกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งโดยมิต้องอาศัยอำนาจของศาลแต่อย่างใด

อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งอีกอำนาจหนึ่ง ซึ่งเห็นว่าจะนำมาปรับใช้กับเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งได้นั้นคือบทบัญญัติในมาตรา 64 มาตรา 64 วรรคแรก เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า มีเหตุทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นอย่างรุนแรง ในช่วงก่อนวันเลือกตั้ง จนเห็นว่าไม่สามารถหามาตราการใดมาตราหนึ่งมาดำเนินการกับเหตุทุจริตการเลือกตั้งนั้นได้ โดยเห็นว่าในบทบัญญัติดังกล่าวในความหมายของคำว่า “ เหตุสุจริตอย่างอื่น ” นอกจากภัยพิบัติตามธรรมชาติแล้ว ในความหมายของคำว่า “ เหตุสุจริตอย่างอื่น ” น่าจะหมายความถึงเหตุอื่นใดก็ได้ นอกเหนือจากเหตุภัยพิบัติตามธรรมชาติอันอาจหมายถึงเหตุทุจริตการเลือกตั้งด้วย ซึ่งถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีได้บัญญัติความหมายที่ชัดเจนก็ตาม แต่เห็นว่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการใช้ดุลยพินิจได้อย่างกว้างขวางในการจัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์และยุติธรรมทั้งในช่วงก่อนวันเลือกตั้ง และในวันเลือกตั้ง

มาตรา 64 วรรคแรก หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามีการทุจริตการเลือกตั้ง เช่นมีการซื้อสิทธิขายเสียงกันอย่างรุนแรงในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะดำเนินการเปลี่ยนแปลงสถานที่ของหน่วยเลือกตั้งไปยังพื้นที่ที่มีการซื้อสิทธิขายเสียงได้ยาก หรือในพื้นที่ที่ไม่สามารถทำการซื้อสิทธิขายเสียงได้ เช่นในหน่วยทหารเป็นต้น ซึ่งจะทำให้กระบวนการเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม หรือในกรณี

หน่วยเลือกตั้งบางหน่วยขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ในการเข้ามาทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะทำการเลื่อนวันเลือกตั้งออกไป ซึ่งในมาตรา 64 วรรคสาม ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะทำการเลื่อนวันเลือกตั้งออกไป เพื่อที่จะนำกำลังเจ้าหน้าที่มาเสริมกำลังเจ้าหน้าที่ในหน่วยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามีเหตุทุจริตการเลือกตั้งกันอย่างรุนแรง เป็นต้น

มาตรา 64 วรรคสอง หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามีเหตุทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นในวันเลือกตั้งเป็นไปอย่างรุนแรงและยากเกินกว่าจะควบคุมได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งก็สามารถที่จะสั่งงดการลงคะแนน และทำการประกาศวันลงคะแนนใหม่ตามมาตรา 64 วรรคสาม เมื่อเห็นว่าเหตุทุจริตการเลือกตั้งนั้นเข้าสู่ภาวะปกติแล้ว โดยสามารถกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเหตุทุจริตการเลือกตั้งนั้นได้สงบลงแล้ว ทั้งมาตรา 64 วรรคแรก และมาตรา 64 วรรคสอง เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถนำมาตราการดังกล่าวมาปรับใช้กับการจัดการเลือกตั้งที่เห็นว่ากระบวนการจัดการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ และยุติธรรม

ทั้งจากบทบัญญัติในมาตรา 64 และมาตรา 73 นี้ เห็นว่าหากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาตราการดังกล่าวมาปรับใช้กับการจัดการเลือกตั้งแล้ว โดยเฉพาะนำมาเป็นมาตรการก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อเห็นว่าการเลือกตั้งไม่เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม มาตรการดังกล่าวก็น่าจะเป็นการพอเพียงกับการจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะใช้ได้ แต่เฉพาะกรณีที่ไม่สามารถรู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือในกรณีรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่เห็นว่าพยานหลักฐานที่ได้มานั้น ไม่เพียงพอที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบตัวผู้กระทำความผิดและสามารถหาพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 16 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะเป็นโจทก์ฟ้องผู้กระทำความผิดในคดีเลือกตั้งต่อศาลเพื่อให้ศาลตัดสินลงโทษ ประกอบกับ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 24 วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งในทางแพ่งและในทางอาญา ถ้าการดำเนินการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

2.2 มาตรการภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง

พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้ง ไว้ในหมวด 3 การคัดค้านการเลือกตั้ง มาตรา 94 - มาตรา 97 โดยภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งแล้วและเห็นว่า กระบวนการจัดการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้ดำเนินการ

มานั้นไม่มีเหตุบ่งชี้ว่ามีเหตุทุจริตเกิดขึ้น หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งได้สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ แล้ว โดยอาศัยบทบัญญัติใน พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 64 และมาตรา 73 และเห็นว่าภายหลังจากที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แล้ว กระบวนการในการจัดการการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (5) ได้บัญญัติรับรองอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประกาศผลการเลือกตั้งตามมาตรา 10 (8) พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งคือ อำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้ง

แต่เมื่อใดก็ตาม หากบุคคลหรือพรรคการเมืองซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งใด หรือเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรมแล้ว บุคคลดังกล่าวมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งตามมาตรา 94 พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องดังกล่าวแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 147 (1), (2) , มาตรา 145 (4) ได้บัญญัติรับรองอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงรวมถึงมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนหากเห็นว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งมาแล้วนั้นถูกคัดค้านการเลือกตั้ง อันอาจจะเกิดมาจากเหตุทุจริตการเลือกตั้ง ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 94 - 96 ที่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งดังกล่าวมิได้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และยุติธรรม ในเขตเลือกตั้งหรือในหน่วยเลือกตั้งนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ มาตรา 96 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่มิได้สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการในการคัดค้านการเลือกตั้ง และเป็นมาตรการที่กฎหมายได้บัญญัติไว้โดยแจ้งชัดให้เป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีต้องดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล แต่อย่างไร

จากที่กล่าวมาข้างต้น ถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้มอบอำนาจให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้อย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้คือ

1.สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง

กรณีดังกล่าวนี้ จะต้องเป็นการสั่งที่ไม่มีผลไปกระทบกระเทือนสิทธิของผู้สมัครรายใด รายหนึ่งโดยตรง คือการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งหน่วยเลือกตั้ง หรือทั้งเขตเลือกตั้ง ซึ่งเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะกระทำได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังไม่ทราบผลคะแนนการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

หากการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรายใดราย หนึ่งแล้ว เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการฟ้องร้องผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามี การกระทำความผิดอันเป็นการทุจริตการเลือกตั้งต่อศาล

2. การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายหลังจากประกาศผลการเลือกตั้ง

มาตรการดังกล่าว เป็นขั้นตอนในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ และยุติธรรม ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 94 - 96 พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

เมื่อได้ศึกษาถึงอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทยแล้วจะเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ จะเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็อำนาจเกี่ยวกับการจัดการการเลือกตั้ง อำนาจเกี่ยวกับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ อำนาจในการสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ รวมถึงอำนาจในการจัดการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้ง เพื่อให้กระบวนการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

ในการดำเนินมาตรการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งในต่างประเทศจะเห็นได้ว่า ศาลจะเป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่พิจารณาตัดสินความผิดของผู้ทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่าศาลจะเป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่สุดท้ายในการพิจารณาตัดสินคดีเกี่ยวกับการกระทำทุจริตการเลือกตั้งว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำทุจริตการเลือกตั้งมีความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงหรือไม่ และเป็นการแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจเด็ดขาดที่จะทำการตัดสินรวมถึงอำนาจในการตัดสินสิทธิเลือกตั้งผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้งดังเช่นการใช้อำนาจของศาล ในกรณีดังกล่าวนี้เองหากศาลตัดสินว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้งจริง ศาลก็จะเป็นผู้สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่รวมถึงการตัดสินเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าการดำเนินการดังกล่าวของศาลมีผลโดยตรงกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งรายนั้น ในบางประเทศเช่นประเทศเยอรมัน อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการทุจริตการเลือกตั้งจะเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่อำนาจในการพิจารณาตัดสินความผิดผู้ทุจริตการเลือกตั้งจนมีผลนำไปสู่การเลือกตั้งใหม่ก็ยังคงเป็นอำนาจของศาล เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

สำหรับอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดีย ซึ่งประเทศไทยได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย ดังที่ปรากฏอยู่ในแนวทางการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งจัดทำโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทยมีอำนาจค่อนข้างมาก และสามารถจัดการกับปัญหาการเลือกตั้งในประเทศอินเดียได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าประเทศอินเดียจะมีผลเมืองหลายร้อยล้านคนก็ตาม อำนาจดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการสั่งให้มีการ

เลือกตั้งใหม่ อำนาจในการตัดสินคดีความต่าง ๆ รวมถึงอำนาจในการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดียในการจัดการกับ ปัญหาทุจริตการเลือกตั้งซึ่งมีผลโดยตรงต่อสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรายใดรายหนึ่งแล้ว รัฐธรรมนูญของประเทศอินเดียมาตรา 329 B ซึ่งมีสาระสำคัญที่ว่า “ ไม่มีการเลือกตั้งใดจะถูกเรียกมา คำนึงการพิจารณาคล้ายกันว่ามีการฎีกาเกิดขึ้น ” ในบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้ว่า การเลือกตั้งจะเป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ตาม แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อินเดียก็ยัง ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยทางศาลโดยคำนึงถึงสิทธิพลเมือง หากผลของ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีผลกระทบโดยตรงกับสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอินเดีย หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยทั่วไปที่อ้างไว้ในพระราชบัญญัติ พลเมืองปี ค.ศ. 1950 และพระราชบัญญัติพลเมือง ค.ศ. 1951¹ ได้บัญญัติรับรองไว้

อาจกล่าวได้ว่า ในรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ในการจัดการ การเลือกตั้งหรือที่เรียกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายได้มอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการ การเลือกตั้ง อันเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อระบบการเมือง การปกครอง ดังนั้นการใช้อำนาจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศ โดยเฉพาะการใช้อำนาจในเชิงตุลาการ หรืออำนาจ กึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) ในปัญหาอันเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง หากการใช้อำนาจดังกล่าว มีผลกระทบต่อสิทธิในการเลือกตั้งของผู้สมัครรายใดรายหนึ่งโดยตรงแล้ว บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก็จะมีโอกาสให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว ได้มีสิทธิที่จะเข้าสู่ หรือพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของ ตนเองได้ในกระบวนการพิจารณาของศาล เพราะศาลหรือองค์กรตุลาการถือว่าเป็นองค์กรเดียวในรัฐ เสรีประชาธิปไตยที่มีอำนาจในการใช้อำนาจตุลาการอย่างเต็มอำนาจ ซึ่งเป็นไปตามหลักนิติรัฐที่ให้ศาล เป็นผู้พิจารณาตัดสินความคิด จึงเท่ากับเป็นการชี้ให้เห็นว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ของต่างประเทศ มีลักษณะของการใช้อำนาจแบบตุลาการแต่ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจตุลาการอย่างเต็ม อำนาจ ดังนั้นการใช้อำนาจดังกล่าวจึงต้องตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการ หรือศาล ว่าการใช้อำนาจขององค์กรดังกล่าวถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่

สำหรับประเทศไทย การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็น การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกของประเทศไทย ภายใต้ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากพิจารณาถึงการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 โดยเฉพาะอำนาจในการประกาศแขวน รายชื่อนักคิด หรือการใช้อำนาจในการไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนอยู่ ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้รับ

¹ Electoral Laws & System ; [http:// www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/abouteci_fs.htm](http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/abouteci_fs.htm)

เลือกตั้งมาโดยไม่บริสุทธิ์และยุติธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวทุจริตการเลือกตั้ง กรณีดังกล่าวเห็นว่าการกระทำดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นความปรารภคดีต่อประเทศชาติ ในอันที่จะดำเนินการจัดการการเลือกตั้งให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม และคัดสรรบุคคลเพื่อให้ได้คนดี ปราศจากการซื้อสิทธิ ซื้อเสียง หรือทุจริตการเลือกตั้ง เข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อมาทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง แต่อย่างไรก็ตามเห็นว่าการกระทำหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งจำเป็นต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความถูกต้องภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ได้มอบอำนาจให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง รวมถึงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของประชาชน ในอันที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วย

การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โคนการไม่ประกาศรับรองรายชื่อบุคคลที่ได้รับคะแนนอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา จำต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 34 วรรคหนึ่ง ที่จะให้บุคคลมีสิทธิที่จะสามารถปกป้องเกียรติยศ ศักดิ์ศรี ชื่อเสียงวงศ์ตระกูลของตนเอง และของคนในครอบครัว โดยเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้ง ตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง บุคคลในครอบครัว บุคคลร่วมวงศ์ตระกูลเดียวกัน ย่อมได้รับความเสื่อมเสียชื่อเสียง ถูกสังคมนรังเกียจว่าทุจริตการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงต้องเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับความเสียหายดังกล่าวโดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งได้มีโอกาสแสดงความบริสุทธิ์ของตนต่อสาธารณชน ซึ่งรัฐธรรมนูญมาตรา 28 วรรคสอง ก็ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิดังกล่าวสามารถปกป้องสิทธิของตนได้โดยทางศาล แต่ในการเลือกตั้ง ที่ผ่านมา บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้งกลับไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนโดยทางศาล ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใดถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยแจ้งชัดว่าบุคคลสามารถ ที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิของตนโดยทางศาลก็ตาม ขณะที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งเองก็ตามกลับเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเด็ดขาดในปัญหาอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งเพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ โดยที่ไม่ได้มีการพิจารณาถึงแนวเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรค 2 หรือ ไม่ แต่อย่างใด

ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตัดสินใจในการกระทำการดังกล่าวเช่นนั้นก็คือ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งบางท่านออกมาให้สัมภาษณ์ทางหน้าหนังสือพิมพ์ที่ว่า “ หากปล่อยให้การดำเนินการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของศาลแล้วจะทำให้ความล่าช้าในการพิจารณา และศาลเองก็จะติดขัดปัญหาในกระบวนการพิจารณาคดี โดยเฉพาะปัญหาอันเกี่ยวกับพยานหลักฐาน อันเนื่องมาจากว่าการหาพยานหลักฐานในคดีทุจริตการเลือกตั้งนั้นเป็นไป

ด้วยความยากลำบาก ” กล่าวโดยสรุปคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งเชื่อว่าศาลจะไม่สามารถนำตัวผู้ทุจริตการเลือกตั้งมาลงโทษและให้ออกจากสนามเลือกตั้งได้ ซึ่งจะทำให้ผลที่ปรากฏขึ้นนั้นไม่ต่างไปจากการเลือกตั้งในสมัยก่อน ๆ ที่ดำเนินการโดยกระทรวงมหาดไทยที่ว่า ถึงจะรู้ตัวผู้ทุจริตการเลือกตั้งแต่ไม่สามารถจัดการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งให้พ้นจากสนามเลือกตั้งได้ หรือหากศาลสามารถดำเนินการกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งได้แต่ก็เป็นไปด้วยความล่าช้าเช่นในบางครั้งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยต่อไป แต่ปรากฏว่าผลการพิจารณาคดีของศาลยังไม่แล้วเสร็จ ดังนั้นหากคณะกรรมการการเลือกตั้งปล่อยให้เป็นอย่างในคดีแล้ว ก็จะทำให้ความต้องการในการปฏิรูปทางการเมืองไม่ประสบผลสำเร็จและล้มเหลวไปในที่สุด

ด้วยความเคารพในสถาบันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดดังกล่าว มีความประสงค์และเจตนาดีต่อชาติบ้านเมือง และเชื่อว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าว มีความซื่อสัตย์ สุจริต ในการปฏิบัติหน้าที่ และมีความเป็นกลางทางการเมือง แต่ก็ได้หมายความว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่หรือชุดต่อ ๆ ไป ที่จะเข้ามาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบัน ซึ่งจะสมควรจะไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย จะมีความซื่อสัตย์ สุจริต เช่นเดียวกับ คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันทั้งหมด ดังนั้นหากผลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่เป็นไปในทางเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมือง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งแล้ว คือขาดความเป็นกลางทางการเมือง ก็จะทำให้เกิดปัญหาต่อระบบการเมืองการปกครองขึ้นในอนาคต และอาจจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในสังคมได้ ดังนั้นจึงเห็นว่าสิ่งที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ และยุติธรรมแล้ว มิได้ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องขึ้นอยู่กับระบบด้วย ระบบดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นระบบการคานอำนาจ ระบบการถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างองค์กร ระบบการตรวจสอบ หรือระบบการสอบสวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตการเลือกตั้ง ที่เป็นไปอย่างเปิดเผยต่อหน้าสาธารณชนเช่นเดียวกับกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ระบบต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นตัวทำให้การจัดการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะทำให้เกิดการยอมรับของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชนโดยทั่วไปด้วย

ข้อเสนอแนะ

ในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเห็นว่า การที่จะให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปของประชาชนว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเป็นกลางทางการเมือง และเป็นไปในแนวทางของการปฏิรูปทางการเมืองอย่างแท้จริง เห็นควรที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายตลอดจนการให้มืองค์กรตุลาการเข้ามาทำหน้าที่สนับสนุนการ

ทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งที่ซ้ำซาก โดยเฉพาะปัญหาการใช้ อำนาจในการจัดการกับปัญหาทุจริตการเลือกตั้ง

ในประเด็นต่าง ๆ เห็นว่าน่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นในอนาคต เพื่อไม่ให้เกิดการเลือกตั้งดังกล่าวเป็น เหมือนเช่นในอดีตคือการเลือกตั้งที่ซ้ำซาก แต่จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการเลือกตั้ง เพื่อให้ กระบวนการการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมและเป็นไปด้วยความรวดเร็ว จึงเห็นควรจัดตั้ง องค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะองค์กรตุลาการ การปรับปรุงกระบวนการพิจารณา และการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้

1. ให้มีการจัดตั้ง “ ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ” โดยศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งจะเป็น แขนงหนึ่งของศาลฎีกาที่จะเข้ามาทำหน้าที่พิจารณาคดีอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะ และถือว่า องค์กรตุลาการเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางมากที่สุด ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งจะทำให้มีการเลือกตั้งในทุกระดับตั้งแต่ระดับ ท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดการการ เลือกตั้งทุกระดับในอนาคตเช่นกัน ซึ่งเห็นว่าคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งก็จะมีมากขึ้นด้วยในอนาคต แต่หากยังคงให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจจัดการกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งดังที่กระทำ อยู่ในปัจจุบันแล้ว อาจจะทำให้เกิดปัญหาและความสับสนวุ่นวายขึ้น รวมถึงปัญหาในเรื่องบุคลากร และปัญหาการใช้จ่ายงบประมาณในการเลือกตั้ง ดังนั้นหากมีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งเข้ามา ทำหน้าที่ในการตัดสินคดีเกี่ยวกับคดีเลือกตั้งโดยเฉพาะ น่าจะทำให้ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งสามารถทำ งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องความพร้อมของบุคลากรและความเป็นกลางในการ ปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตการเลือกตั้งจะทำให้บุคลากร ที่ปฏิบัติงานเกิดความชำนาญและรู้ถึงกระบวนการในการทุจริตการเลือกตั้งได้อย่างลึกซึ้ง อันจะทำให้ การปฏิบัติหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว แต่อย่างไร ก็ตามการที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพได้นั้นต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยและเงื่อนไข ที่สำคัญ ต่าง ๆ อันได้แก่ การกำหนดอำนาจหน้าที่ กระบวนการพิจารณาคดี และเงื่อนไขในการ พิจารณาคดี โดยมีแนวทางต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1.1 เห็นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีลักษณะการทำงานเปรียบเสมือนเช่นเดียวกับศาลชั้นต้น โดยเห็นว่ากรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในกระบวนการ พิจารณาจนถึงการใช้ดุลยพินิจในการออกคำสั่ง โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ และมาตรการในการดำเนินการ เกี่ยวกับการหาพยานหลักฐานในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งนั้น เห็นว่ากระบวนการต่าง ๆ ที่คณะ กรรมการการเลือกตั้งได้กระทำแล้วนั้น ได้ผ่านขั้นตอนของการค้นหาพยานหลักฐาน จนถึงกระบวนการ พิจารณาตรวจสอบพยานหลักฐาน ต่างๆ เป็นไปอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว เนื่องจากคณะกรรมการการ

เลือกตั้งสามารถวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับรวบรวมมาทั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ชุดสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมถึงองค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่ดูแลสอดส่องผู้กระทำความทุจริตการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่ากระบวนการได้มาซึ่งพยานหลักฐานของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะถูกรวบรวม และประมวลความเห็นเสนอโดยชุดสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และขั้นตอนสุดท้ายก็จะเป็นอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องออกคะแนนเสียงเอกฉันท์เพื่อลงความเห็นในการชี้ขาดปัญหา โดยเฉพาะการตัดสินใจฟ้องคดีผู้ทุจริตการเลือกตั้ง

ดังนั้นกระบวนการต่าง ๆ ที่ได้ผ่านการกลั่นกรองมาหลายลำดับชั้นกว่าจะถึงกระบวนการใช้อำนาจวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการฟ้องคดี จึงเห็นว่าให้ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งที่จัดตั้งใหม่นั้นสามารถพิจารณาตัดสินชี้ขาดให้เสร็จสิ้นภายในศาลเดียว และให้ถือว่าคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งเป็นที่สุด

1.2 ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาคดี เห็นว่าจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขเวลาในการพิจารณาคัดสินคดี โดยให้ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งต้องมีการพิจารณาอย่างต่อเนื่อง และต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 120 - 180 วัน เพื่อให้การดำเนินคดีกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็ว และไม่ยืดเยื้อ ทั้งนี้หากผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความทุจริตการเลือกตั้งพยายาม ที่จะทำให้กระบวนการพิจารณายืดเยื้อ เห็นว่ากรณีดังกล่าวเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการพิจารณา ให้ถือว่ามีการกระทำความทุจริตการเลือกตั้งจริงตามข้อกล่าวหา และดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายต่อไปไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดี การตัดสิทธิเลือกตั้ง ตลอดจนถึงการสั่งให้เลือกตั้งใหม่

1.3 สามารถให้ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง มีอำนาจในการออกข้อกำหนดในการพิจารณาคดีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานได้ด้วยตนเองโดยไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น เพื่อให้กระบวนการและขั้นตอนในการพิจารณาคดีเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่ถูกจำกัดด้วยกระบวนการพิจารณาภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

2. สมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2543 ในมาตรา ต่าง ๆ ดังนี้

2.1 แก้ไขบทบัญญัติ ในมาตรา 96

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา 96 แล้ว จะมีผลทำให้ผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่นั้นต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ ในกรณีดังกล่าวเห็นว่าควรให้สิทธิผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งรายนั้นสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งได้ โดยอาจจะให้ผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งที่คณะ

กรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่นั้นต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดต่อศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะกำหนดระยะเวลาภายใน 15 วัน ถึง 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ ซึ่งหากบุคคลซึ่งถูกคัดค้านการเลือกตั้งไม่อุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้เลือกตั้งใหม่จนเป็นผลให้ผู้ที่ถูกคัดค้านการเลือกตั้งสิ้นสุดสมาชิกภาพนั้นเป็นอันสิ้นสุด กรณีดังกล่าวนี้ ก็เพื่อให้ผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งนั้นได้รับความคุ้มครองในทางศาล ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรค สอง

2.2 ยกเลิกบทบัญญัติ ในมาตรา 85 / 1 มาตรา 85 / 9 มาตรา 85 / 1 ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล และบทบัญญัติ ในมาตรา 85 / 9 ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเหตุแห่งการทุจริตการเลือกตั้งภายหลังจากการประกาศผลการเลือกตั้ง โดยไม่ต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล เห็นว่าเป็นการหลีกเลี่ยงที่จะให้ผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้ตามกระบวนการและวิธีพิจารณาของศาล

2.3 ยกเลิกบทบัญญัติ ในมาตรา 85 / 3

ในบทบัญญัติของมาตรา 85 / 3 ที่ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ที่มาจากประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะที่เข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 85 / 1 และ มาตรา 85 / 9 เนื่องจากว่าคณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ไม่มีอำนาจที่จะโต้แย้งคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเท่ากับว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าวไม่มีอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายแต่อย่างใด และเมื่อมีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ก็ควรจะถูกยกเลิกไป เพราะศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งจะเป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งแทนคณะกรรมการตรวจสอบ ๑ ชุดดังกล่าว

3. สมควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 8 วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ที่ให้การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในมาตรา 10 (7) ให้ใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์ โดยเห็นว่าอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรืออำนาจในการสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ในช่วงระหว่างการเลือกตั้ง หรือก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งนั้น เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องใช้การตัดสินใจที่รวดเร็วเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะปัญหาอันเกิดจากการทุจริตการเลือกตั้ง อีกทั้งการตัดสินใจดังกล่าวก็มีได้เป็นไปในลักษณะที่มีผลกระทบต่อสิทธิเลือกตั้ง หรือผลคะแนนเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะตัว จึงเห็นว่าควรให้ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ที่ได้รับมอบหมายจากประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตัดสินใจได้โดยลำพัง อีกทั้งปัญหาในการตัดสินใจนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดียก็เห็นว่าเป็นปัญหาที่จะต้องให้การตัดสินใจที่รวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ในช่วงที่มีการเลือกตั้งที่เห็นว่าการทุจริตเกิดขึ้น ซึ่งเป็นหนึ่งในหลาย ๆ ปัญหาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดียได้นำเสนอต่อรัฐบาลเพื่อทำการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งในประเทศอินเดียให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น²

จากมาตรการต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอนั้น เห็นว่าน่าจะทำให้การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการการเลือกตั้งเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้อง อันเนื่องมาจากมีระบบการตรวจสอบซึ่งเป็นการตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ตลอดจนการยกเลิก และการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายบางมาตรา ซึ่งจะทำให้การจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บริสุทธิ์ยุติธรรม และได้รับการยอมรับจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง และประชาชนโดยส่วนรวม อีกทั้งยังเป็นไปตามแนวเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเพื่อผลในการปฏิรูปทางการเมืองอย่างแท้จริง

² Election Commission of India, Proposals of The Election Commission For Electoral Reforms (Forwarded to Gov't of India) , Nirvachan Sadam , Asohoko Road , New Delhi - 110001 . อ้างใน มนตรี ตันจวีรัตน์ “ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ” : เอกสารวิจัยส่วนบุคคล , สถาบันพระปกเกล้า : พ.ศ. 2539 , หน้า 71

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง . กรุงเทพมหานคร : จีระรัชการพิมพ์ , 2540 .
- ด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง : “ คู่มือการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ”
กรุงเทพฯ : บริษัทวิศิษฎ์สรอรรถ จำกัด , 2542 .
- คำวิหี บุรณะนนท์ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้ง และกฎหมายพรรคการเมือง . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2539 .
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน .
กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งที่ 1 เรือนแก้วการพิมพ์ , 2535 .
- _____ . การเลือกตั้ง และพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน . กรุงเทพฯ : บริษัทสุขุมและบุตร จำกัด , 2542 .
- บวรศักดิ์ อวรรณ โฉม “ รัฐธรรมนูญน่ารู้ ” (รวมสาระและคำบรรยายหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ).
กรุงเทพฯ : วิทยุชน , 2542 .
- บรรเจิด สิงคะเนติ “ หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ ” . กรุงเทพฯ : วิทยุชน , 2543.
- พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ “ กฎหมายกับการเมือง ” . กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งแรก บริษัทสารมวลชน จำกัด , 2534 .
- ไพโรจน์ ชัยนาม สถาบันการเมือง และกฎหมายรัฐธรรมนูญ: โครงการตำรา ชุดตำราลำดับที่ 5, คณะกรรมการสัมมนาและวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .
_____ . สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ กับระบอบการปกครองของไทย : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2515 .

- พ.ศ.อ.(พ) วิชาญ จำปีศรี คู่มือการอ่านและทำความเข้าใจพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 , การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 , พรรคการเมือง พ.ศ. 2541. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ สุทรไพศาล , 2541.
- มานิตย์ จุมปา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง , คณะกรรมการการเลือกตั้ง , การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 , พิมพ์ครั้งแรก , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2542 .
- วรพจน์ วิศรุพิชญ์ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ วิญญูชน , 2544.
- วิญญู วรรณัญญู “ รายงานการวิจัย องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ ” เสนอต่อ คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คปป) , กรุงเทพฯ : จัดพิมพ์โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว) , 2538 .
- แสวง รัตนมงคลมาศ “ สองโลกวัฒนธรรม ” . กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งที่ 1 บริษัทฐานการพิมพ์ , 2543 .
- สุวิทย์ รุ่งวิสัย รายงานการวิจัย “ องค์การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ” พิมพ์ครั้งที่ 1 : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , พ.ศ. 2541 .

กฎหมาย

กฎหมายการเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ และการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ สุทรไพศาล , 2543 .

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2541 , การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 , คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ นิติธรรม , 2541 .

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 .

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง “ ว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543 ” . 20 มี.ค. 2543 .

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง “ ว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ” . 1 พ.ค. 2543 .

วารสารและเอกสารอื่น ๆ

- คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์. “คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ” รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : 2538 .
- คณะกรรมการการเลือกตั้ง “คำชี้แจงต่อสาธารณชน เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย”, 7 พ.ค. 2543 .
- จร พันธ์ปรี่อง “การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา”, รัฐสภาสาร ,ปีที่ 48 ,ฉบับที่ 1 ,ม.ค. 2543 .
- ดร.ฤทัย หงส์ศิริ “สรุปการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ”, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ 2 เล่มที่ 4 , ม.ค. - เม.ย. 2543 .
- บรรเจิด สึงคะเนติ “วิเคราะห์ปัญหาเรื่องขอบเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ”, วารสารกฎหมายปกครอง , เล่ม 17 ,เม.ย. 2541 .
- ประณต นันท์ยະกุล เอกสารประกอบการสัมมนา “บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง” ณ. โรงแรมสยามซิตี้, กรุงเทพมหานคร : 21 มิถุนายน 2540.
- _____ . เอกสารประกอบการวิจัย “คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการเลือกตั้งในมาเลเซีย” . ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.
- _____ . เอกสารประกอบการวิจัย “ การเลือกตั้งในแคนาดา” . ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.
- _____ . เอกสารประกอบการวิจัย “ คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการเลือกตั้งในอินเดีย” . ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.
- _____ . เอกสารประกอบการวิจัย “ คณะกรรมการการเลือกตั้ง” . ม.ป.ป. , ม.ป.ศ.
- _____ . “ คณะกรรมการการเลือกตั้งกับการจัดการการเลือกตั้งในอินเดีย” .วารสารธรรมศาสตร์ ฉบับเสริมธุรกิจ , ปีที่ 23 , ฉบับที่ 3 , ก.ย. - ธ.ค. 2540 .
- ปรีชา เฉลิมวนิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ “ คำวินิจฉัยส่วนตน ที่ 13 / 2543 ลงวันที่ 17 มี.ค. 2543 ” .
- มนตรี ศันทวิรัตน์ “ คณะกรรมการการเลือกตั้ง” , เอกสารวิจัยส่วนบุคคล , สถาบันพระปกเกล้า , 2539 .
- รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำปี 2543 “ สรุปผลการดำเนินงานปีงบประมาณ 2543 ”
- รายงานข่าวเลข (ต้นฉบับ) คณะกรรมการการเลือกตั้งรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. 2540) สภาร่างรัฐธรรมนูญ

(ร้าง) รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ , “ โครงการวิจัย เรื่องการพัฒนากฎหมาย ว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ” , สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา , เมษายน 2538 .

รายงานการประชุมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 6 “ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2540 ”

รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ 17 ปี มสช. ครบรอบ 13 ปี รัฐศาสตร์ , พ.ศ. 2539
รังสรรค์ ธารพรพันธุ์ “ ต้นทุนการเลือกตั้ง ” , หนังสือพิมพ์ ผู้จัดการรายวัน , 11 พ.ค. 2543 .

_____ “ กฎการลงคะแนนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ” , หนังสือพิมพ์ ผู้จัดการรายวัน , 4 พ.ค. 2543 .

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ “ สรุปการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การควบคุมกฎหมายมิให้ขัด รัฐธรรมนูญ ” , วารสารศาลรัฐธรรมนูญ , ปีที่ 2 เล่มที่ 4 , ม.ค. - เม.ย. 2543
_____ “ การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย ” , วารสารศาลรัฐธรรมนูญ , ปีที่ 1 เล่มที่ 3 , ก.ย. - ธ.ค. 2543 .

_____ “ วิเคราะห์ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ” , วารสาร ศาลรัฐธรรมนูญ , ปีที่ 2 เล่มที่ 4 , ม.ค. - เม.ย. 2543 .

เสิดา สอนศรี เอกสารประกอบการวิจัย “ การเมืองการปกครองและการเลือกตั้งของ ฟิลิปปินส์ ” . ม.ป.ป. , ม.ป.ส.

อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดหมายเปิดผนึกฉบับที่ 1 “ ข้อเรียกร้อง ให้ปฏิบัติ หน้าที่ภายในกรอบของรัฐธรรมนูญ ” , 3 พ.ค. 2543 .

อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดหมายเปิดผนึกฉบับที่ 2 “ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ เอกสารคำชี้แจงต่อสาธารณชนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ” , 9 พ.ค. 2543 .

เอกสารประกอบการพิจารณา ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. 2541 , ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 .

หนังสือศาลฎีกา ที่ ยช. 0206/8778 ลงวันที่ 24 ก.ค. 2543 เรื่องร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ...

หนังสือศาลฎีกา ที่ ขธ. 0206/8778 ลงวันที่ 24 ก.ค. 2543 เรื่องร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา
(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ...

หนังสือศาลปกครอง ที่ สป. 0005/2 ลงวันที่ 24 ก.ค. 2544 เรื่องร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา
(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ...

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ค่วนที่สุด ที่ นร0601 / 499 ลงวันที่ 8 ก.ค. 2539
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ...

ภาษาอังกฤษ

BOOKS

CONSTITUTION OF INDIA. As Amended up to THE CONSTITUTION (Forty - SIXTH
AMENDMENT) ACT, 1982 . EASTERN BOOK COMPANY , LAW
PUBLISHERS & BOOK SELLERS

FEDERAL CONSTITUTION OF MALAYSIA

CONSTITUTION OF PHILIPPINES : CONSTITUTION OF THE COUNTRIES OF THE
WORLD . ALBERT P. BLAUSTEIN & GISBERT H. FLAZ .
OCEANA Publication , Inc. Dobbs Ferry , New York , February 1985

OTHER

India Calling. -The Electoral System in India , Monthly Programme Journal of the External
Service Division ; [http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/about_eci_](http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/about_eci_fs.htm)
[fs.htm](http://www.eci.gov.in/infoeci/about_eci/about_eci_fs.htm)

- LANDMARK JUDGEMENTS ON ELECTION LAW : VOLUME 1 , ELECTION
COMMISSION OF INDIA .NIRACHAN SADAN, ASHOKA ROAD, NEW DELHI
110001. : http://www.eci.gov.in/others/index_1999.htm.

- ACTS OF PARLIAMENT: THE REPRESENTATION OF THE OEOPLE ACT,
1951. ; <http://www.eci.govin/manuals/part2acts3z30.htm>

ประวัติผู้เขียน

จำสืบตำรวจ ชาตรี พลายงาม เกิดเมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2505 ที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนวัดนวลนรดิศ เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. 2523 สำเร็จหลักสูตรโรงเรียนตำรวจนครบาล รุ่นที่ 53 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 ปริญญานิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยศรีปทุม ปีการศึกษา พ.ศ. 2529

ประวัติการทำงาน รับราชการตำรวจครั้งแรก ตำแหน่ง ลูกแถว ประจำสถานีตำรวจนครบาล บางยี่เรือ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 ปัจจุบันรับราชการตำรวจประจำ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตำแหน่ง ผู้บังคับหมู่ สังกัด งาน 5 กองกำกับการ 2 กองตรวจคนเข้าเมือง 1 เข้ารับการศึกษาในระดับปริญญา นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ เมื่อปี พ.ศ. 2541