

ISSN 0125-0957



รัฐสภาสาร

ปีที่ ๕๕ ฉบับที่ ๙ เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

THE SECRETARIAT OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES



L I R T

Legislative Research and Information Center of Thailand

๔๐.-



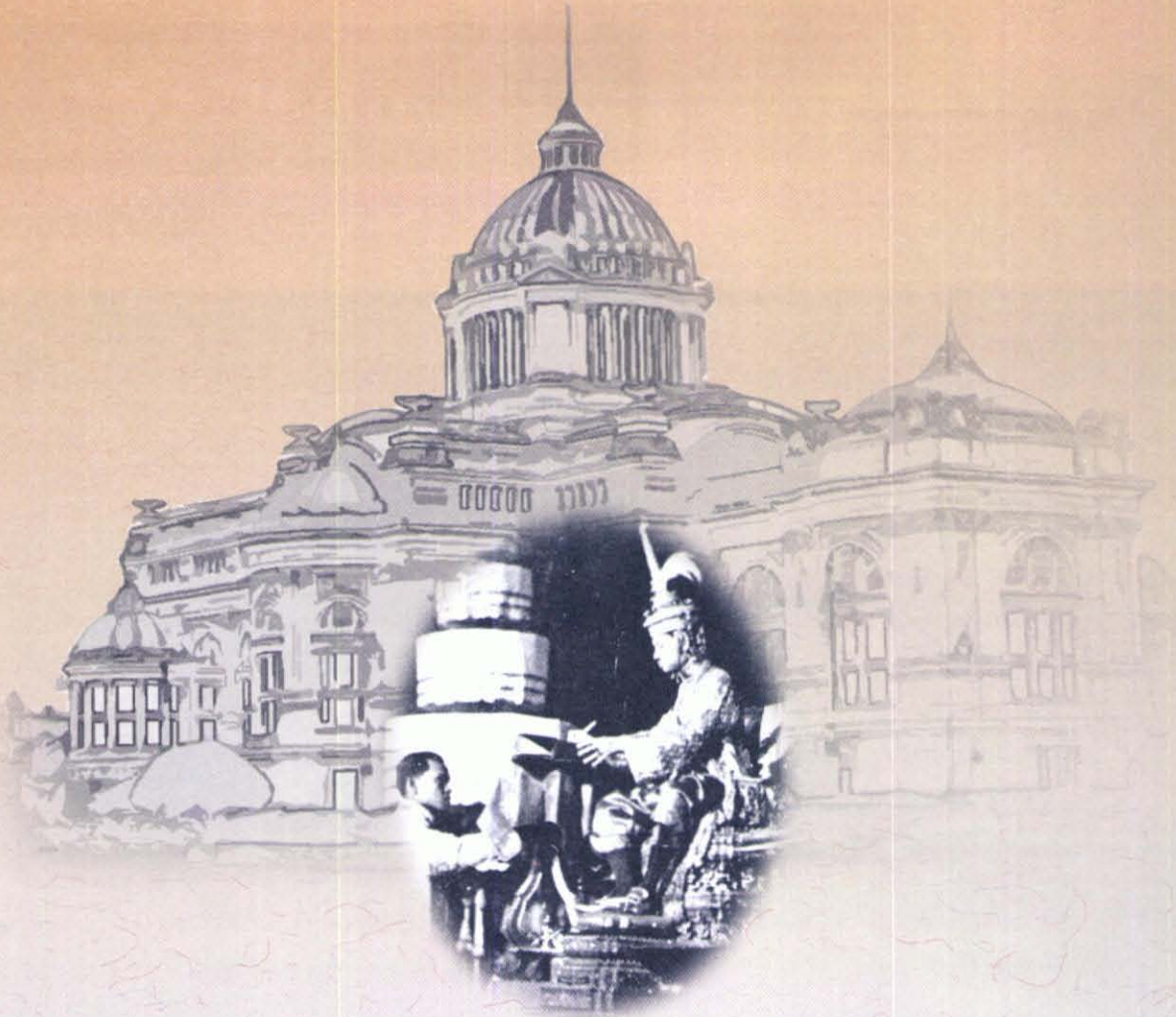
ผังรายการสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา	
05.00	รายการเผยแพร่ศาสนาพุทธ				รายการเผยแพร่ศาสนาอิสลาม		รายการเผยแพร่ศาสนาคริสต์	05.00	
06.00	สนง.ศาลรธน.	กก.สิทธิฯ	ปปช.	สตง.	ผู้ตรวจการฯ	เช้าที่สภา		06.00	
06.30	เก็บข่าวเช้า							07.00	
07.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.								
07.30	การเมืองเรื่องของคน					วิจัยก้าวไกล	สภาที่ปรึกษา ศก.ฯ	08.00	
08.30	สภาปริทัศน์					บันทึกประชุมสภา		09.00	
09.00	มองรัฐสภา (ถ่ายทอดสดสัญญาณจาก NBT 15 / สทท.11)				รัฐสภาของประช. (NBT 15 / สทท.11)	ร้อยเรื่องเมืองไทย/ ชีวิตกับการเรียนรู้	ร้อยเรื่องเมืองไทย/ ตามรอยรัฐสภา	10.00	
10.00	สภาสู่ประชาชน					สภาน่ารู้	สังคมประชาธิปไตย	11.00	
11.00	เสียงจากสภา					เที่ยวทั่วไทย ไปกับรัฐสภา	คุยกันนอกศาล	12.00	
12.00	เพลงยามเที่ยง		เปิดประตู สู่ กกต.	เพลงยามเที่ยง		เพลงเก่าวันก่อน		13.00	
13.00	รอบรู้กรม.ไทย		สภาสนทนา	สภาสนทนา	รอบรู้กรม.ไทย		ห้องถื่นบ้านเรา	15.00	
13.30	ได้ร่มพระบารมี		ประชุมสภา นิติบัญญัติ แห่งชาติ	ประชุมสภา นิติบัญญัติ แห่งชาติ	ได้ร่มพระบารมี				
14.00	สภาชาวบ้าน				สภาชาวบ้าน				
15.00	ป้ายสามตามประเด็น		ป้ายสามตาม ประเด็น		ป้ายสามตาม ประเด็น				
16.00	ชั่วโมงประชาธิปไตย		ชั่วโมง ประชาธิปไตย		ชั่วโมง ประชาธิปไตย		สภาสุดสัปดาห์	17.00	
17.00	รายการห้องข่าวห้าโมงเย็น					สืบสายลายไทย		สบาย สบาย	18.00
17.30	รายการเต็มสี่เดิมนัก					เพื่อนใจเยาวชน		ยามเย็น	
18.00	รัฐสภา	รัฐธรรมนูญกับชีวิต	บ้านสุขภาพ	ท่องโลกไปกับ		เพลงไทย จากรัฐสภา	เพลงดีศรีแผ่นดิน	18.00	
18.30	ต่างประเทศ	นานาสาระ		รัฐสภา				19.00	
19.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.								
19.30	ภาษาพาสาร	ข่าวสารจากสำนักประชาสัมพันธ์				กระทุ้สภา	เสียงสังคม	19.30	
20.00	มุ่งสู่ประชาธิปไตยไปกับสถาบันพระปกเกล้า					ก้าวไปกับการเมืองไทย		20.00	
21.00	กาแพก่อนนอน								22.00

หมายเหตุ

- การถ่ายทอดเสียงการประชุมสภาฯ สถานีจะดำเนินการถ่ายทอดจนเสร็จสิ้นการประชุม เมื่อเสร็จการประชุมหรือหากวันใดไม่มีการประชุมสภาฯ สถานีจะมีรายการอื่นๆ ตามปกติ
- มีการถ่ายทอดเสียงการประชุม / สัมมนาของกรรมาธิการคณะต่างๆ เป็นกรณีพิเศษในบางเวลา
- เสนอข่าวทุกต้นชั่วโมง กรณีมีข่าวด่วน ข่าวสำคัญส่งการประชาสัมพันธ์ให้ทุกสาย
- เวลา 08.00 น. และ 18.00 น. เทียบเวลาเคารพธงชาติ





รัฐสภาไทย

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



L I R T

Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ที่ปรึกษา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ

นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นางสาวอัจฉราฉวี นิมศิริ

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

แคร่ญญิก

นางสาวสุพัตรา กบิลคาม

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์

นางสาวจุฬารัตน์ เต็มผล

นายวิโรจน์ นุ่นสุวรรณ

นายพรชัย แวนแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิธิทัศน์ องค์กรกิจชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กันเกษแก้ว

นางเสาวลักษณ์ สวนเศรษฐ

นางภัทราภรณ์ ทับทิมศรี

นางสาวอาภาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์และผู้โฆษณา

นายสมพงษ์ ปรีชาธนพจน์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และ
เพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่นๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

กับบรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๓๔ อาคารนาคราภรณ์ไทย สาขาพญาไท (ชั้น ๕ c) ถนนพญาไท
แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๐ ๒๓๓๕๔ ๕๐๑๘-๒๐, ๐ ๒๓๓๕๔ ๕๐๒๒๒
โทรสาร ๐ ๒๓๓๕๔ ๕๐๒๑๑
e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในหนังสือรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



บทบรรณาธิการ

ช่วงนี้การเมืองไทยอยู่ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ หลายฝ่ายต่างแสดงความยินดีที่ร่างรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ในการออกเสียงประชามติ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่เราคงต้องยอมรับกันว่า คนในสังคมจำนวนไม่น้อยที่เดี๋ยวลบยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เท่าใดนัก หากพิจารณาการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมานั้น จะพบว่าผู้มีมาใช้สิทธิออกเสียงเพียงร้อยละ ๕๗.๖๑ เท่านั้น ในจำนวนนี้มีผู้เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญร้อยละ ๕๗.๘๑ ขณะที่ไม่มีผู้ไม่เห็นชอบถึงร้อยละ ๔๒.๑๙

ดังนั้น แม้ผลการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญจะแสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ที่ออกมาใช้สิทธิในครั้งนี้ยอมรับและเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่การเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ตั้งอยู่บนเงื่อนไขที่คนส่วนใหญ่ในสังคมต้องการเห็นการเมืองไทยคลี่คลายไปในทิศทางของประชาธิปไตย มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ รวมทั้งมีการจัดการเลือกตั้งในระยะเวลาอันใกล้นี้ ด้วยหวังว่าการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นจะทำให้มีรัฐบาลที่มาจากตัวแทนของประชาชนเข้ามาบริหารประเทศ และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่รอเวลาการสะสางอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีบทบัญญัติในหลายประเด็นที่แตกต่างไปจากเดิม ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รัฐสภาสารฉบับเดือนกันยายนนี้ จึงขอนำเสนอบทความเรื่อง **จุดเด่นและจุดด้อยของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐** มาเป็นบทความเรื่องแรกในรัฐสภาสารฉบับนี้ นอกจากนี้ เพื่อให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในมุมมองที่หลากหลาย รวมทั้งมีความเข้าใจกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ของสถาบันการเมืองอย่างถ่องแท้



LIRT

บทความ เรื่อง ประเด็นสำคัญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับรับฟังความคิดเห็น)
กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง จึงเป็นบทความอีกเรื่องหนึ่งที่คุณอ่านไม่ควรพลาด

สำหรับบทความ เรื่อง ปัญหาการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง นับเป็นบทความวิจัยที่มีความน่าสนใจไม่น้อย ผู้เขียนได้นำเสนอประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา ยังไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐและขาดการถ่วงดุลตรวจสอบที่เหมาะสมจากองค์กรตุลาการอื่น จากการศึกษาพบว่า การจัดตั้งศาลเลือกตั้งเพื่อให้มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง น่าจะเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะพัฒนาระบบการเมืองไทยให้มีความสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการเมือง อีกทั้งยังเป็นการรับประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติรัฐได้อีกทางหนึ่ง

ส่วนคำศัพท์รัฐสภาภาษาอังกฤษที่หลาย ๆ คนติดตามอ่านเป็นประจำนั้น รัฐสภาสารฉบับนี้ขอเสนอคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับคำว่า “อามาตยาธิปไตย” “มีอบ” และ “การลือบปี่” แล้วกลับมาพบกับบทความต่าง ๆ ที่น่าสนใจเช่นเคย รวมทั้งคำศัพท์รัฐสภาภาษาอังกฤษที่เกาะติดสถานการณ์บ้านเมืองอีกครั้งในรัฐสภาสารฉบับเดือนตุลาคมที่จะถึงนี้

บรรณาธิการ



Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

ปีที่ ๕๕ ฉบับที่ ๙ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐
Vol. 55 No. 9 September 2007

จุดเด่นและจุดด้อยของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ๗
ดวงรัตน์ เล่าหัดถพงษ์กูรี

ประเด็นสำคัญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับรับฟังความคิดเห็น)
กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ๑๕
นุกูล สัจจิติเสวี

ปัญหาการขัดตึงศาลเลือกตั้ง ๗๐
รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ชวัลเมือง

คำศัพท์รัฐสภาภาษาอังกฤษ ๑๓๕

- * Bureaucratic Polity “อำมาตยาธิปไตย”
- * Mob “กลุ่มชน ผุ่ชน หรือรุมล้อม”
- * Lobby “การวิ่งเต้น การโน้มน้าว วิ่งเต้น”



Legislative Institutional Repository of Thailand



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



จุดเด่นและจุดด้อย ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

ดวงรัตน์ เล่าห์ตถพงษ์ภุรี*

เมื่อเกิดรัฐประหารวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามกระบวนการและขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ หากประชาชนไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ประชุมร่วมกับ

* ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



LIRT



คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้เคยประกาศใช้บังคับมาแล้วฉบับใดฉบับหนึ่งมาปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบ และนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญต่อไป

จากการออกเสียงประชามติเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ผลปรากฏว่า เสียงประชามติส่วนใหญ่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญใหม่ หลังจากนั้น ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ในวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐



ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงขอนำเสนอข้อมูลอีกด้านหนึ่งของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ได้จากการรวบรวมความคิดเห็นของนักวิชาการ สื่อมวลชน นักการเมือง รวมทั้งของผู้เขียนเองมาเรียบเรียง โดยนำจุดเด่นและจุดด้อยของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไว้ดังนี้



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand
จุดเด่นและจุดด้อย

ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

จุดเด่น

๑. รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ประชาชนชาวไทยมีโอกาสร่วมกันทำประชามติ (Referendum) เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองของประเทศ ย่อมดีกว่าการนำร่างรัฐธรรมนูญไปผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาที่แม้ว่าจะมาจากการเลือกตั้ง

๒. รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบบกึ่งรัฐสภาไปเป็นระบบรัฐสภาตามปกติ ทำให้รัฐสภามีความเข้มแข็งขึ้น จากเดิมที่รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองไทยจากระบบรัฐสภาไปเป็นระบบกึ่งรัฐสภามัยใหม่ โดยให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งคล้ายกับระบบการปกครองกึ่งประธานาธิบดี

๓. สิทธิเสรีภาพและกระบวนการคุ้มครอง รวมทั้งการบังคับให้เกิดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีข้อดีมากกว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในหลายประการ เช่น สิทธิในการให้ชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐได้ การให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเป็นครั้งแรก ในกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ การให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ถ้าเป็นเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ ให้ได้รับการคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม

๔. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีรายละเอียดเป็นจำนวนมาก ถือว่าเป็นข้อดีมากกว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เพราะว่าเป็นการกำหนดเป็นบทบัญญัติให้รัฐบาลต้องระบุให้ชัดเจนในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจะดำเนินการใด เวลาใด เพื่อประชาชนบ้าง

๕. รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิสมัครเป็นผู้แทนราษฎรได้ ย่อมทำให้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นี้มีความเป็นประชาธิปไตยในระดับที่สูงมากกว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนด





ให้ประชาชนเพียงบางส่วน (เฉพาะที่สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีเท่านั้น) มีสิทธิสมัครเป็นผู้แทนราษฎร

๖. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เพิ่มอำนาจทางการเมืองให้ประชาชนมากกว่าในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ลดจำนวนการเข้าชื่อของประชาชนในการเสนอกฎหมายเหลือหนึ่งหมื่นคน และการถอดถอนนักการเมืองเหลือสองหมื่นคน การลงประชามติให้มีผลผูกพันการตัดสินใจของรัฐบาลด้วย และการให้ประชาชนห้าหมื่นคนสามารถขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้

๗. การเพิ่มหมวดการเงิน การคลัง และงบประมาณ เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการเงิน รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดเงื่อนไขการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหารไว้อย่างชัดเจน ไม่ให้มีการใช้เงินนอกงบประมาณได้อีกต่อไป เพื่อควบคุมการใช้งบประมาณของฝ่ายบริหารจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและต้องบอกให้ประชาชนทราบที่มาของงบประมาณ รวมถึงการระดมทุนในอนาคต ซึ่งในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีหมวดนี้

๘. รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในส่วนของรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ได้ และแม้ว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแต่เดิมก็ไม่ต้องพ้นไปจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อรับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีเหมือนรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งจะทำให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเห็นความสำคัญของกระบวนการทางรัฐสภา เช่น การตั้งกระทู้ถาม การที่คณะกรรมการสภาจะมีอำนาจเรียกบุคคลมาให้ข้อมูลและชี้แจงต่อฝ่ายสภา ฯลฯ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๒๕๕๐



๙. ระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีความเข้มข้นของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมากกว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญให้เป็นระบบกึ่งการเมืองและกึ่งศาล เช่น การให้ฝ่ายการเมืองมีบทบาทร่วมในการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และมีได้มีข้อกำหนดในเรื่องของวิธีการพิจารณาความต่าง ๆ เอาไว้ ในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้คงหลักการของระบบการตรวจสอบอำนาจรัฐและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญไว้ทั้งหมด โดยทำให้มีความเป็นศาลในระดับที่สูงมากขึ้น

๑๐. การกำหนดให้มีหมวดจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม มีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ซึ่งในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีหมวดนี้

จุดด้อย

๑. ที่มาของสภาร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมผ่านรัฐสภา โดยมาจากตัวแทนในแต่ละจังหวัด ๗๖ คน และจากผู้มีความรู้ด้านกฎหมายมหาชน ด้านรัฐศาสตร์ และผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดินอีก ๒๓ คน รวม ๙๙ คน ในขณะที่สภาร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จะมาจากสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ ๒,๐๐๐ คน ที่มาจากการแต่งตั้งแล้วเลือกกันเองให้เหลือ ๒๐๐ คน จากนั้นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) จะเลือกให้เหลือ ๑๐๐ คน



LIART



๒. เจตนากรณีในการยกร่างรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนากรณีที่ซึ่งปฏิรูปการเมืองของประเทศไทยให้ดีขึ้น สภาร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้จึงนำหลักวิชาการ หลักกฎหมายมาใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญอย่างบริสุทธิ์ใจ ส่วนรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนากรณีในการยกร่างรัฐธรรมนูญที่แตกต่างไป มุ่งแต่ที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดจากนักการเมืองและรัฐบาลชุดที่ผ่านมาจนล้มหลักวิชาการ หลักกฎหมาย จึงทำให้ขาดหลักการ และเหตุผลในการอ้างอิงจนอาจทำให้เกิดปัญหาในอนาคตตามมา และที่สำคัญคือไม่ไว้วางใจในตัวแทนที่ประชาชนเลือกเข้ามา จึงพยายามกีดกันให้ออกไปแต่ตั้งฝ่ายตุลาการเข้ามาแทน

๓. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดรายละเอียดไว้มาก ทำให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งชุดต่อไปจะมีการกิจและข้อผูกมัดที่จะต้องทำอะไรมากมาย จึงทำให้มีความคล่องตัวในการทำงานน้อยกว่ารัฐบาลตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลสามารถ “เลือก” ที่จะกระทำหรือไม่ก็ได้

๔. ที่มาของรัฐสภา รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งด้วยกันทั้ง ๒ สภา ต่างกับรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่วุฒิสภามาจากระบบผสม คือ จากการเลือกตั้ง ๗๖ คน และสรรหา ๗๔ คน ทำให้มองเห็นว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีความเป็นประชาธิปไตยในระดับที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งระบบผสมดังกล่าวเป็นระบบใหม่ ฉะนั้นในวันข้างหน้าจึงยังไม่มีความแน่นอนว่าระบบนี้จะอยู่ต่อเนื่องและยาวนานมากเท่าใด

๕. วุฒิสภาที่มาจากสรรหาของคณะกรรมการสรรหาวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อให้มากลั่นกรองการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเลือกตั้งของประชาชนจะขัดแย้งกับหลักการ



ปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่ให้ความสำคัญกับตัวแทนของประชาชน และหากให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนนักการเมืองด้วยแล้ว จะไม่ยุติธรรมกับประชาชนที่เลือกผู้แทนของตนเข้ามา แต่กลับถูกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมาถอดถอนได้

๖. คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตัดตัวแทนของพรรคการเมืองที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ออกหมด ทำให้ขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน แม้แต่นักวิชาการก็ไม่มี แต่กลายเป็นประธานศาลทั้งหลาย หรือประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเข้าไปทำหน้าที่สรรหากันเอง ทำให้แนวโน้มที่จะได้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระเป็นข้าราชการที่ใกล้ชิดเกษียณโดยตัวแทนภาคประชาชน นักวิชาการไม่มีโอกาสเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญได้เลย

๗. การนำเอาฝ่ายตุลาการมายุ่งเกี่ยวกับการเมืองตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จะทำให้ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ โดยอำนาจ ๓ ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาจะเสียดุลและเอียงข้างฝ่ายตุลาการมากเกินไป โดยฝ่ายที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารถูกลดอำนาจลงไป เมื่อฝ่ายตุลาการมีอำนาจมากขึ้นก็นำเป็นหวังว่าอาจถูกการเมืองแทรกแซงและทำให้สูญเสียความน่าเชื่อถือ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

จุดเด่นและจุดด้อย

ฉบับรัฐสภาฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐



บรรณานุกรม

คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ. สภาร่างรัฐธรรมนูญ. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับเสนอสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้ความเห็นชอบ. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๐.

คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ. สภาร่างรัฐธรรมนูญ. สารสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ฉบับรับฟังความคิดเห็น. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๐.

“จุดเด่น-จุดด้อยรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com> (๒๐ เมษายน ๒๕๕๐)

“ตุลาการวิวัฒน์ที่น่าหวัง.” ไทยรัฐ, ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. “รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ VS ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐.” เนชั่นสุดสัปดาห์. ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐, หน้า ๒๒.



ประเด็นสำคัญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

(ฉบับรับฟังความคิดเห็น)

กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง



นกุล สัจจิติเสรี *

บทนำ

ก่อนเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ การเมืองการปกครองไทยประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย จนถึงกลับไม่สามารถใช้ยุทธวิธีตามครรลองประชาธิปไตยเพื่อแก้ไขปัญหาได้ โดยเฉพาะปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับสถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ของสถาบันการเมือง ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ก่อให้เกิดปัญหาการผูกขาดอำนาจทางการเมือง การแทรกแซงวุฒิสภา และองค์กรอิสระ และมีการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมือง

* ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand



ภายหลังรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ คณะปฏิรูปการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ยึดอำนาจการปกครองโดยการนำของพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ซึ่งมาตรา ๑๙ กำหนดให้มีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และได้บัญญัติถึงที่มาของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ กลไกการยกร่างรัฐธรรมนูญ และหลักเกณฑ์และกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ โดยละเอียด โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการบริหารประเทศ ซึ่งจะกำหนดวิถีชีวิตของประชาชนทั้งประเทศ เป็นกรอบกติกาที่เป็นกลไกในการปกครองรัฐอย่างถูกต้อง เป็นธรรม ซึ่งโดยทั่วไปก่อนจะเป็นรัฐธรรมนูญที่บังคับใช้กับประชาชนทั้งประเทศ ต้องผ่านกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจะอภิปรายถึงหลักการและเหตุผล และให้ข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับแต่ละบทบัญญัติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ จากนั้นก็ต้องผ่านกระบวนการให้พิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบของรัฐสภา หรือกระบวนการอื่น ๆ แล้วแต่ที่จะกำหนดสำหรับการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนทางการเมืองการปกครองประเทศครั้งสำคัญยิ่ง ที่จะส่งผลกระทบต่อบริบททางการเมืองไทย รวมถึงอาจจะกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และโครงสร้างสังคมในอนาคต ถึงแม้ว่าการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๘ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ จะเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้มีฐานที่มาจากกระบวนการประชาธิปไตย แต่ก็ได้บัญญัติให้กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญมีฐานที่มาจากประชาชนอยู่บ้าง และยังคง



ให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดทำที่สำคัญมาก โดยเฉพาะการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๘ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ คือ กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหอันเกี่ยวเนื่องกับสถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ของสถาบันการเมือง จึงได้ติดตามการพิจารณายกร่างรัฐธรรมนูญของคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยต่อไป

แนวทางหลักในการพิจารณาจัดทำรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดแนวทางการยกร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นหลักในการพิจารณา กำหนดรายละเอียดในแต่ละประเด็นต่อไป *

- (๑) ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้
- (๒) ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย
- (๓) องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ และจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องในทางใด ๆ มิได้
- (๔) ประเทศไทยปกครองด้วยระบบนิติรัฐ

* ฝ่ายเลขานุการ สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แนวทางหลักในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ



- (๕) ประเทศไทยปกครองด้วยระบบรัฐสภา
- (๖) อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย โดยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล
- (๗) รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้
- (๘) ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับแก่กรณีใดให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๙) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ ความเสมอภาค การมีส่วนร่วมของประชาชนและอำนาจของชุมชน ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครอง
- (๑๐) ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีทั้งหลายในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

แนวทางหลักในการจัดทำรัฐธรรมนูญของคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง

คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดแนวทางหลักในการจัดทำรัฐธรรมนูญ ดังนี้^๒

^๒ ฝ่ายเลขานุการ สรุปผลการประชุมคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑ วันพฤหัสบดีที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐.



- (๑) ควรมีสองสภา โดยสมาชิกวุฒิสภามีคุณสมบัติสูง
- (๒) ควรเปลี่ยนแปลงการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใหม่
- (๓) ควรจัดระบบการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น
- (๔) ควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอิสระจากพรรคการเมือง การครอบงำทางการเมืองและผลประโยชน์ทับซ้อนในการทำหน้าที่นิติบัญญัติ
- (๕) นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีบทบัญญัติห้ามมีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งในระหว่างการดำรงตำแหน่งและหลังจากพ้นจากตำแหน่ง
- (๖) ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อสภา และควรให้ฝ่ายบริหารถูกตรวจสอบโดยสภาและองค์กรตรวจสอบอื่นได้ง่ายขึ้น รวมทั้งให้พรรคการเมืองเสียงข้างน้อยในสภามีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง
- (๗) ให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองอย่างแท้จริง และมีบทบัญญัติว่าด้วยการให้เงินสนับสนุนและเงินบริจาคพรรคการเมืองอย่างชัดเจนและเหมาะสม
- (๘) ควรมีบทบัญญัติว่าด้วยจริยธรรมและคุณธรรมของนักการเมืองและข้าราชการ รวมทั้งบทกำหนดโทษ
- (๙) ควรมีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการอย่างเหมาะสม

คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ได้ดำเนินการพิจารณาตามแนวทางที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กำหนดไว้ ๙ ประการดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้ ในการพิจารณาตามกรอบและแนวทางข้างต้น คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ได้มีการ



ประชุมประมาณ ๒๐ ครั้ง และได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งสรุปสาระสำคัญของการพิจารณาดังต่อไปนี้

สาระสำคัญว่าด้วยรัฐสภา

รัฐสภาประกอบด้วย สมาชิกผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

๑. สมาชิกผู้แทนราษฎร

๑.๑ จำนวน ให้สมาชิกผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๔๐๐ คน

๑.๒ ประเภทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในเบื้องต้นที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควรให้มีเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต โดยยกเลิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) ด้วยเหตุผลที่ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อนั้นเป็นการให้อำนาจหัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมากเกินไปในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาในบัญชีรายชื่อ และส่วนใหญ่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อนี้เป็นหนทางในการตอบแทนแก่บรรดาผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรค ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดขึ้นจากวัตถุประสงค์ของการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ต้องการให้ได้มาซึ่งผู้มีความรู้ ความสามารถ ด้านต่าง ๆ ในการบริหารประเทศเข้ามาทำงานอย่างแท้จริง”

๓ นายพิสิฐ ลิ้อารธรรม อนุกรรมการฯ ขอให้ยังคงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออยู่ตามเดิม และรองศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และนายไพโรจน์ พรหมสาส์น อนุกรรมการฯ ขอให้ยังคงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออยู่ แต่กำหนดให้มีมากกว่าหนึ่งบัญชี เช่น แบ่งตามอาชีพ หรือความเชี่ยวชาญ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความหลากหลายของผู้ที่จะเข้ามาช่วยในการบริหารประเทศ





ในประเด็นเรื่องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) ได้มีความเห็นจากพรรคการเมืองหลายพรรค ดังนี้

พรรคชาติไทย ตัวแทนพรรคชาติไทยไม่เห็นด้วยกับสมมติฐานที่ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นหนทางของพรรคการเมืองที่จะให้นายทุนเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของพรรคการเมือง และสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑) เป็นการส่งเสริมทำให้พรรคการเมืองเกิดการพัฒนาทางด้านนโยบายและการปฏิบัติตามสัญญาประชาคม

๒) เป็นการช่วยส่งเสริมให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร แต่ทั้งนี้จำเป็นจะต้องแก้ไขข้อบกพร่องของการคำนวณการนับคะแนนเสียงเสียใหม่ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดว่า ผู้สมัครเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ จึงจะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งการคำนวณวิธีนี้ทำให้มีแต่พรรคการเมืองขนาดใหญ่เท่านั้นที่ได้รับการเลือกตั้ง

ถ้าจะให้ยุติธรรมต้องไม่มีการกำหนดเปอร์เซ็นต์ขั้นต่ำต่ำไว้หรือปรับลดเปอร์เซ็นต์ลง แล้วใช้คะแนนที่ได้ทั้งหมดมาคำนวณเฉลี่ยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้แล้วก็จะทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร

๓) ทำให้พรรคการเมืองไม่ทั้งพื้นที่ให้มีศูนย์กลางทางการเมือง เนื่องจากในระบบบัญชีชื่อนั้น แม้พื้นที่บางพื้นที่จะไม่มีผู้สมัครแบบเขตเลือกตั้ง แต่พรรคการเมืองก็ยังจำเป็นต้องมีการเข้าไปดูแลพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพราะสามารถหาเสียงให้กับพรรคได้ หากไม่มีระบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองอาจจะทิ้งพื้นที่บางพื้นที่ที่ไม่สามารถชนะการ





เลือกตั้งได้ไปโดยสิ้นเชิง ทำให้การเมืองเกิดสัญญาณดีขึ้น

๔) เป็นการพัฒนาคุณภาพของนักการเมืองโดยตรง ด้วยเหตุผลว่า ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อทำให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูง แต่ไม่มีพื้นที่เฉพาะในการเลือกตั้งสามารถเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ และนอกจากนั้นยังทำให้นักการเมืองของพรรคมีโอกาสพัฒนาตนเองเป็นผู้ชำนาญการพิเศษเฉพาะทาง (Specialist) ได้

๕) ทำให้เกิดการพัฒนาพฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้มีคุณภาพมากขึ้น อันจะนำไปสู่การลดการซื้อสิทธิขายเสียง

พรรคพลังแผ่นดินไทย ตัวแทนพรรคพลังแผ่นดินไทย เห็นควรจะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ถึงแม้ว่าจะไม่มีพื้นที่เฉพาะในการเลือกตั้ง ทำให้มีการพัฒนาทางด้านกาหนดนโยบายของพรรคการเมือง ส่งเสริมสถาบันพรรคการเมือง ให้มีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนกลุ่มพิเศษ เช่น คนพิการทางด้านสายตา มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ ต้องกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้ชัดเจน โดยหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ให้คงไว้ซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน แต่ห้ามมิให้ออกเสียงในเรื่องต่าง ๆ และห้ามมิให้คณะรัฐมนตรีเสนอร่างกฎหมายแข่งกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พรรคมหาชน ตัวแทนพรรคมหาชนเสนอความเห็นว่าการจะให้หรือไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อนั้น ต้องพิจารณาให้รอบคอบว่ามีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไรบ้าง และให้ศึกษาถึงเจตนารมณ์ของการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อนี้ว่ามี



เจตนากรณีอย่างไร และหากให้คงไว้ซึ่งเจตนากรณีเดิม ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อต้องมีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง

พรรคไทยรักไทย ตัวแทนพรรคไทยรักไทยแสดงความเห็นว่า เห็นควรให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ทั้งนี้เพราะ (๑) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมาจากหลากหลายสาขาอาชีพ (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อสามารถมองเห็นปัญหาในภาพรวมของประเทศได้ และ (๓) เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองขนาดเล็กมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ควรจะปรับเปอร์เซ็นต์ในการนับคะแนนเสียงให้ลดลง

พรรคประชาธิปัตย์ ตัวแทนพรรคประชาธิปัตย์แสดงความคิดเห็น ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ การคงไว้ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งสนใจเฉพาะปัญหาในเขตพื้นที่ของตนเอง ไม่สนใจปัญหาโดยรวมของประเทศ และมอบภาระการแก้ปัญหาโดยรวมของประเทศให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นผู้แก้ไขปัญหา หากจะให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก็ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ยังให้คงไว้ซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นรัฐมนตรี เพื่อมิให้เข้ามาทำหน้าที่ด้านบริหาร

แนวทางที่ ๑ การยกเลิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งมีการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะหรือไม่ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต้องพิจารณาให้รอบคอบว่ามีผลกระทบอย่างไรบ้างต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบดังกล่าว และต้อง



พยายามสร้างนักรการเมืองอาชีพให้เกิดขึ้น คือ การหาความสมดุลระหว่างการเป็นตัวแทนของประชาชนและสามารถแก้ปัญหาในระดับชาติได้

๑.๓ คุณสมบัติและลักษณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยหลักการคงไว้ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่เห็นสมควรปรับปรุงในเรื่องดังนี้

๑) ไม่จำกัดคุณสมบัติทางการศึกษา เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีความสามารถและมีประสบการณ์เข้ามาบริหารประเทศ

๒) กำหนดข้อจำกัดเช่นเดียวกับกรณีของวุฒิสภาในเรื่องการห้ามคู่สมรส หรือญาติ ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยในขณะเดียวกัน

๓) กรณีการเคยได้รับโทษจำคุกไม่น้อยกว่า ๒ ปี และพ้นโทษมายังไม่เกิน ๕ ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดซึ่งกระทำโดยประมาท สมควรแก้ไขโดยตัดกรณี “จำคุกไม่น้อยกว่า ๒ ปี” ออก และเพิ่มกรณียกเว้นในเรื่อง “ความผิดลหุโทษ” ไว้ด้วย เนื่องจากเมื่อบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งนั้นไม่ควรจะมีประวัติมีหมองโดยเฉพาะการกระทำ ความผิดจนได้รับโทษจำคุก ทั้งนี้ ไม่ว่าจะถูกจำคุกด้วยระยะเวลาใดก็ตาม

๑.๔ คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

๑) กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองก่อนวันสมัครรับเลือกตั้ง แบ่งเป็น ๒ กรณี คือ กรณีการเลือกตั้งตามปกติ ต้องสังกัดพรรคการเมืองก่อนวันสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน และกรณีมีการยุบสภา ต้องสังกัดพรรคการเมืองก่อนวันสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน

ทั้งนี้ โดยยังคงวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เน้นให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมของพรรคการเมืองในทางการเมืองที่จะพัฒนาการปกครอง



ระบอบประชาธิปไตย แต่แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกรณีที่มีการยุบสภา แต่สมาชิกพรรคการเมืองที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถย้ายพรรคได้ โดยกำหนดระยะเวลาให้สั้นลงกว่ากรณีปกติที่จะตัดสินใจในการย้ายพรรค

๒) กำหนดไม่ให้มีการควมรวบรวมพรรคการเมืองในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร แต่จะกระทำได้เฉพาะในช่วงเวลาที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อป้องกันการซื้อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเล็กโดยพรรคใหญ่และการทำลายระบบพรรคการเมือง

๑.๕ การสิ้นสุดสมาชิกภาพ

โดยหลักการยังคงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยที่ประชุมได้อภิปรายและแสดงความคิดเห็นในกรณีดังต่อไปนี้

๑) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรจะสิ้นสุดเมื่อมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกเช่นเดียวกับมาตรา ๒๑๖ (๔)

๒) ควรให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงโดยไม่ต้องรอลงอาญา เว้นแต่ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

โดยที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควรให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อได้รับคำพิพากษาให้รับโทษจำคุกและให้รวมถึงการรอลงอาญาด้วย เว้นแต่ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ อย่างไรก็ตามที่ประชุมมีข้อสังเกตในประเด็นดังกล่าว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(ก) กรณีที่ไม่ระบุว่า “เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษจำคุก” เพราะในข้อเท็จจริงอาจมีกรณีที่ศาลชั้นต้นอาจพิพากษาผิดพลาดได้

(ข) เป็นการให้อำนาจตุลาการเข้าไปมีผลมากเกินไปหรือไม่



LIRT



๑.๖ การกำหนดเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร

ในเบื้องต้นที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาเห็นควรกำหนดให้ใช้เขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่และมีจำนวนสมาชิกได้ ๓ คน โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนได้เพียง ๑ คนเท่านั้น เพราะในระบอบประชาธิปไตยระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นกระบวนการเลือกสรรบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชนในสภา โดยจากการเลือกตั้งที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่าระบบการเลือกตั้งที่ให้เขตการเลือกตั้ง ๑ คน และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๑ คน มีสิทธิลงคะแนนได้ ๑ เสียง มีจุดอ่อนอยู่ โดยการกำหนดให้ใช้เขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้นสามารถป้องกันปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง รวมทั้งปัญหาการทุ่มเงินและแข่งขันกันทางการเมืองสูง โดยเฉพาะทำให้พรรคการเมืองใหญ่ได้เปรียบพรรคการเมืองเล็ก ๆ ซึ่งการกำหนดเขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้นนี้จะทำให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ มีโอกาสและความเป็นธรรมในการเลือกตั้งยิ่งขึ้น^๔

ในประเด็นการกำหนดเขตเลือกตั้งนี้ ได้มีความเห็นจากพรรคการเมืองหลายพรรค ดังนี้

ในกรณีนี้มีอนุกรรมการฯ ตั้งข้อสังเกตและแสดงความคิดเห็นดังนี้ นายประพันธ์ นัยโกวิท อนุกรรมการฯ เห็นว่าควรแบ่งเขตการเลือกตั้งเป็นเขตเล็ก มีผู้แทนได้ ๑ คน โดยผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงได้ ๑ เสียง และนายไพโรจน์ พรหมสาส์น อนุกรรมการฯ เห็นว่าควรแบ่งเขตการเลือกตั้งเป็นเขตใหญ่มีผู้แทนได้ ๕ คน โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงได้ ๕ เสียงและควรแบ่งเขตการเลือกตั้งเป็นเขตใหญ่ มีผู้แทนได้ ๓ คน โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงได้ ๓ เสียง



พรรคประชาธิปัตย์ ตัวแทนพรรคประชาธิปัตย์ แสดงความคิดเห็นว่า เห็นควรจะให้มีการกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓ คน โดยมีเหตุผล ดังนี้

๑) ประชาชนคุ้นเคยกับการแบ่งเขตการเลือกตั้งแบบเขตใหญ่เรียงเบอร์ เพราะในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยเคยใช้การแบ่งเขตเลือกตั้งแบบนี้มาแล้ว หากนำกลับมาใช้อีกครั้งประชาชนก็สามารถเข้าใจขั้นตอนและวิธีการในการเลือกตั้ง

๒) เป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรุ่นใหม่เข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง เนื่องจากการแบ่งเขตเลือกตั้งดังกล่าวพรรคการเมืองส่วนใหญ่จะกำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงาน หรือเป็นที่คุ้นเคยของประชาชนในเขตเลือกตั้งเข้าร่วมในทีมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อช่วยหาเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรุ่นใหม่ ๆ ด้วย

๓) การกำหนดเขตเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว การทุจริตการเลือกตั้งกระทำได้สะดวกและง่ายขึ้น เพราะในปัจจุบันการเมืองระดับท้องถิ่นมีความเชื่อมโยงกับการเมืองระดับประเทศมากขึ้น อาจส่งผลให้การเมืองระดับท้องถิ่นและการเมืองระดับประเทศมีฐานเสียงเดียวกัน

หากจะกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓ คน ก็ควรจะให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละเขตพึงมี

พรรคพลังแผ่นดินไทย ตัวแทนพรรคพลังแผ่นดินไทย แสดงความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวว่า ไม่ว่าจะกำหนดเขตการเลือกตั้งเป็นแบบใดนั้นต้องพิจารณาถึงหลักการและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติด้วยว่าสามารถดำเนินการได้หรือไม่ และหากจะกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่ มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓ คน ก็ควรจะให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถ



ลงคะแนนเสียงได้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละเขตพึงมี

พรรคชาติไทย ตัวแทนพรรคชาติไทย แสดงความเห็น
ว่า ไม่เห็นด้วยกับสมมติฐานที่ว่า การกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่
จะทำให้การทุจริตการเลือกตั้งทำได้ยากขึ้น เพราะไม่ว่าจะแบ่งเขตเลือกตั้ง
เป็นแบบใด ถ้าทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีจิตสำนึกที่ดี
ไม่เห็นคุณค่าของการมีระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงก็สามารถทุจริตการ
เลือกตั้งได้ หากกำหนดเขตการเลือกตั้งให้มีพื้นที่ใหญ่ขึ้นก็จะทำให้ผู้สมัคร
รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดุแลพื้นที่ได้ไม่ทั่วถึง ส่งผลให้ไม่ทราบ
ถึงความเดือดร้อนของประชาชนในเขตพื้นที่ และหากมองในมุมของ
วัฒนธรรมทางสังคมของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า ประชาชนในชนบท
จะคำนึงว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดสามารถแก้ปัญหาความ
เดือดร้อนได้ก็จะเลือกผู้นั้นเข้าไปทำหน้าที่แทนตนเองในสภาผู้แทนราษฎร

ในขณะที่เดียวกันถ้ากำหนดเขตการเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่
มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๓ คน และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถ
เลือกได้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะเป็นการส่งเสริมการทำงาน
ของพรรคการเมือง และประชาชนก็ได้ทราบถึงนโยบายของแต่ละพรรค
แต่ถ้ากำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้เพียงเสียงเดียวก็จะทำให้เกิด
ความแตกแยกภายในพรรค ดังนั้น จึงมีความเห็นว่า การกำหนดเขตเลือกตั้ง
ที่มีพื้นที่ใหญ่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓ คน และให้ผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงได้ ๓ เสียง น่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด

พรรคไทยรักไทย ตัวแทนพรรคไทยรักไทย แสดง
ความเห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับสมมติฐานที่ว่า ถ้าขยายเขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้นจะ
ช่วยลดปัญหาการซื้อเสียงได้ ในทางตรงกันข้ามกลับทำให้คนดีมีความสามารถ
ไม่มีโอกาสเข้ามาทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ นอกจากนี้
การกำหนดเขตเลือกตั้งที่ใหญ่ขึ้น มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓ คน



และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้ ๓ เสียง จะก่อให้เกิดผลเสีย คือ

๑) ถ้าพรรคใดพรรคหนึ่งมีผู้ชนะการเลือกตั้งเพียงคนเดียว จะทำให้ดูแลประชาชนไม่ทั่วถึง

๒) สมาชิกภายในพรรคเกิดความแตกแยกเพราะต้องแข่งขันกันเอง เพื่อให้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้น จึงมีข้อเสนอว่าการแบ่งเขตการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว น่าจะเป็นวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งที่เหมาะสมที่สุดเพราะ (๑) ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึงและทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ และ (๒) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละพรรคสามารถใช้หมายเลขเบอร์เดียวกันในการหาเสียงได้ทั่วประเทศ

พรรคมหาชน ตัวแทนพรรคมหาชน แสดงความเห็นดังนี้

๑) การกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่ มีจำนวนสมาชิกได้ ๓ คน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้เพียงเสียงเดียว จะทำให้เกิดความแตกแยกภายในพรรค เพราะต้องแข่งขันกันเอง

๒) การกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีพื้นที่ใหญ่ มีจำนวนสมาชิกได้ ๓ คน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละเขตซึ่งมีอำนาจก่อให้เกิดผลเสีย คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตอาจจะไม่ใช่ตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ เพราะมีการอาศัยอำนาจหรือคุณงามความดีของผู้สมัครท่านอื่นในทีมช่วยหาเสียงให้กับตนเอง และมีการเอาเปรียบกันเองในการลงพื้นที่เพื่อหาเสียง

แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อเสนอว่า หากการเลือกตั้งมีกระบวนการหรือกลไกที่บริสุทธิ์ยุติธรรม องค์กรตรวจสอบอิสระมีความเข้มแข็ง การกำหนดเขตการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว น่าจะเป็นการ



LI RT



แบ่งเขตการเลือกตั้งที่เหมาะสมที่สุด เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ และผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองขนาดเล็กก็มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.๗ การออกเสียงลงคะแนน

ในการนับคะแนนการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา ได้เห็นถึงสภาพปัญหาของการร่วมนับคะแนนเลือกตั้งที่เขตเลือกตั้งว่ามีอยู่มากมายหลายประการ โดยเฉพาะการทุจริตในระหว่างขนส่งหีบบัตรเลือกตั้ง และการนับคะแนนล่าช้า เป็นต้น คงมีข้อดีเพียงบรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองไม่มีโอกาสรู้ว่าผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนให้ผู้ใด จึงมีการพิจารณาว่าจะกลับไปใช้การนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ซึ่งลดปัญหาการทุจริตในระหว่างขนส่งหีบบัตรเลือกตั้ง และการนับคะแนนทำได้รวดเร็วขึ้น เพียงนำยอดคะแนนมารวมที่เขตเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในการนับที่หน่วยเลือกตั้งนั้น มีข้อเสียที่ว่าอาจก่อให้เกิดการซื้อสิทธิขายเสียงในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งการที่หัวคะแนนสามารถควบคุมลูกทีมได้ในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ นอกจากนี้ในปัจจุบันมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้มาลงคะแนนเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้ง เป็นสาเหตุหนึ่งนี้อาจทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองสามารถควบคุมคะแนนเสียงเลือกตั้งและเกิดการกระทำการต่อเนื่องที่สามารถทุจริตการเลือกตั้งได้

อย่างไรก็ดี ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า ควรใช้วิธีการนับคะแนนที่มีใช้การร่วมนับที่เขตเลือกตั้งดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยมีข้อเสนอ ๒ วิธี ดังนี้

๑) ให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ผลที่ได้รับ คือ สะดวก รวดเร็ว ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมทางการเมือง รวมทั้งเป็นการนับคะแนนที่โปร่งใส เพราะประชาชนสามารถตรวจสอบขณะนับคะแนนได้ แต่การนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งไม่สามารถป้องกันกรซื้อสิทธิขายเสียงได้ เพราะ



สามารถรู้ได้ว่าหน่วยนั้น ๆ โครลงคะแนนให้กับใคร

๒) การนับคะแนนแบบผสมผสานที่ให้มีการรวมหน่วยเลือกตั้งจำนวนหนึ่ง ซึ่งข้อดีตรงที่สามารถป้องกันมิให้รู้ได้ว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งลงคะแนนให้กับผู้สมัครคนใดและในขณะเดียวกันสามารถแก้ปัญหาในการควบคุมการนับคะแนนได้ เพราะไม่ต้องมีการรื้อหีบบัตรเลือกตั้งให้ครบก่อน แต่การนับคะแนนในวิธีนี้จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนับคะแนนน้อยกว่าการนับที่หน่วยเลือกตั้ง

ในประเด็นการนับคะแนนเสียงเลือกตั้งนี้ ได้มีความเห็นจากพรรคการเมืองหลายพรรค ดังนี้

พรรคมหาชน ตัวแทนพรรคมหาชน แสดงความเห็นว่าการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งควรจะให้ตัวแทนพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการนับคะแนนด้วย และนอกจากนี้รัฐต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในด้านต่าง ๆ ให้มากที่สุด

พรรคไทยรักไทย ตัวแทนพรรคไทยรักไทย แสดงความเห็นว่าการนับคะแนนที่เขตเลือกตั้งมีปัญหาเกี่ยวกับการขนส่งหีบบัตรลงคะแนน ทำให้เกิดความล่าช้าในการนับคะแนน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นหากพิจารณาแล้วเห็นว่า การนับคะแนนที่เขตเลือกตั้งมีความโปร่งใสมากกว่า ก็ต้องมีวิธีการควบคุมการนับคะแนนที่มีประสิทธิภาพและควรให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิติดตามดูแลการขนย้ายหีบบัตรลงคะแนนตลอดเส้นทาง และให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการนับคะแนนด้วย

พรรคชาติไทย ตัวแทนพรรคชาติไทย แสดงความเห็นว่าการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง แต่ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งต้องควบคุมดูแลการนับคะแนนอย่างโปร่งใสและยุติธรรม นอกจากนี้จะต้องให้ตัวแทนของพรรคการเมืองมีสิทธิเฝ้าหน่วยเลือกตั้งตลอดจนกว่าจะนับคะแนนเสร็จสิ้น และให้รัฐออกค่าใช้จ่ายหรือให้เบี่ยงเบี่ยงแก่ตัวแทน



พรรคการเมืองในการเฝ้าหน่วยเลือกตั้งด้วย นอกจากนี้ อนุกรรมการฯ บางท่านได้ตั้งข้อสังเกตว่า การนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การนับคะแนนมีความรวดเร็วและเจ้าหน้าที่มีความสะดวกในการปฏิบัติงาน

๑.๘ ข้อจำกัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยหลักการยังคงเป็นไปตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๑๑๐ และมาตรา ๑๑๑) เรื่อง การห้ามดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานของรัฐ การไม่รับสัมปทานจากรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือการเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ และการไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งที่ประชุม คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาว่าสมควรที่จะขยายหลักการดังกล่าวให้คู่สมรส ทายาท และญาติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลอื่นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา จะใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าวด้วย ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นไม่ว่าการร่วมกับบุคคลอื่น ๆ การใช้บุคคลอื่นดำเนินการแทน หรือใช้ชื่อบุคคลอื่นหาประโยชน์ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม นอกจากนี้ สมควรพิจารณากำหนดเพิ่มเติมให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลที่ได้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าครอบงำหรือก้าวก่าย หรือการให้ได้มาซึ่งประโยชน์จากการทำงานหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งการพิจารณาข้อยกเว้นกรณีที่ตั้งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในหน่วยงานของรัฐ ได้ตามที่มีกฎหมาย เพราะในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา สามารถเข้าไปเป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ โดยอาศัยช่องทางความเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจะเข้าไปครอบงำและมีอิทธิพลในหน่วยงานของรัฐ หรือใช้เป็นฐานเสียง เช่น การเข้าเป็นกรรมการในสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เป็นต้น



โดยที่ประชุมพิจารณาตามหลักการข้างต้นแล้ว เห็นสมควรปรับปรุงในกรณีดังนี้

๑) การห้ามรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ นอกจากห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ควรให้ขยายความถึงคู่สมรสและบุตรของบุคคลนั้นด้วย เนื่องจากในสังคมไทยถือว่าครอบครัวเป็นบุคคลเดียวกัน และปัจจุบันไม่มีกฎหมายคู่สมรส บุตร และบุคคลดังกล่าวรับสัมปทาน หรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ

๒) นอกจากห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหุ้นส่วน หรือเป็นผู้ถือหุ้นแล้ว ควรขยายความให้รวมถึงการใช้อิทธิพลในการครอบงำ และความเป็นตัวแทนของบุคคลนั้น

๓) นอกจากมีอิทธิพลในการครอบงำแล้ว สมควรกำหนดเพิ่มเติมไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และบรรดาคู่สมรส บุตร และบุคคลอื่นซึ่งเป็นตัวแทนของบุคคลเหล่านั้นต้องไม่เข้าไปแทรกแซงด้วย (ขยายหลักการเดิมตามมาตรา ๑๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐)

๔) ควรแก้ไขมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นนายกสภามหาวิทยาลัย หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง เพราะจะมีผลเสียคือบุคคลนั้นจะไปคุกคามเสียง มีการแทรกแซงในทางการเมือง และแทรกแซงกระบวนการศึกษา

๕) ไม่ควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปดำรงตำแหน่งใด ๆ ในหน่วยงานราชการ ดังนั้น ให้ตัดข้อยกเว้นในมาตรา ๑๑๐ วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ข้อความที่ว่า “หรือกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ออก



LIART



๖) แก้ไขข้อยกเว้นในการเข้าไปเป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ โดยตัดเนื้อความในมาตรา ๑๑๐ วรรคท้าย ตั้งแต่คำว่า “ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี” ออก เพื่อมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปดำรงตำแหน่งเหล่านั้น เข้ามาแทรกแซงหรือก้าวก่ายในการทำงานของหน่วยงานรัฐด้วย รวมทั้งแก้ไขหลักการในมาตรา ๑๑๑ ด้วย กล่าวคือ ให้ตัดคำว่า “ต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งทางการเมืองเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ออก เพื่อป้องกันมิให้นักการเมืองเข้าไปแทรกแซงไม่ว่ากรณีใด ๆ ก็ตาม

๗) กำหนดกลไกในการตรวจสอบและองค์กรที่เข้ามาดูแลตรวจสอบ เพื่อให้มาตรการตามหลักการนี้เป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

อนึ่ง ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตในการแก้ไขเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑) ไม่ควรใช้คำว่า คู่สมรส หรือบุตร เพราะอาจมีการเลี้ยงให้บุคคลอื่นทำการแทน เช่น ตัวแทนเขต ควรใช้คำว่า “ทั้งนี้ ให้รวมถึงผู้อื่น หรือใช้ชื่อของผู้อื่น ๆ ให้ผู้อื่นดำเนินการแทน ไม่ว่าจะเป็นญาติของบุคคลนั้นหรือไม่ก็ตาม”

๒) ควรเพิ่มคำว่า “ไม่รับ ไม่เข้าไปก้าวก่าย หรือการแทรกแซงกับการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ” ไว้ในหลักการเช่นเดียวกับมาตรา ๑๑๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๑.๙ ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาจากหลักการเดิมที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเห็นว่าควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอิสระจากพรรคการเมือง



รวมทั้งการครอบงำทางการเมืองและผลประโยชน์ทับซ้อนในการทำหน้าที่นิติบัญญัติ ดังนี้

๑) ควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ ๒๐ คน เสนอกฎหมายได้โดยไม่ต้องมีมติพรรค เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีร่างกฎหมายที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศหรือส่วนรวม สามารถเสนอต่อสภาได้ แม้ว่าพรรคการเมืองต้นสังกัดไม่เห็นด้วย

๒) ควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความอิสระมากขึ้น สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจและลงมติได้อย่างเสรี เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถปฏิบัติหน้าที่และมีความเห็นในทางที่ถูกต้องได้อย่างเสรี โดยมีอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมือง

๑.๑๐ การควบคุมการเลือกตั้ง

ในการพิจารณาของคณะอนุกรรมการยกเว้นรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ เห็นว่า ในการเลือกตั้งที่ผ่านมาตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ยังมีปัญหาการทุจริตและไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้งอยู่ค่อนข้างมาก ทั้งการเลือกตั้งในระดับประเทศ อันได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ได้แก่ บรรดาการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้น เห็นสมควรปรับปรุงการจักระบบการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น ในกรณีดังนี้

๑) กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไว้เป็นนโยบายพื้นฐานของรัฐในเรื่องของการเลือกตั้งต้องสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งการให้การส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการเลือกตั้งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเพิ่มเติมในหมวดแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่า “รัฐต้องส่งเสริมและให้การศึกษาแก่



ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้ง”

๒) กำหนดมาตรการและการควบคุมการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าบัญชีค่าใช้จ่ายในการหาเสียง การได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากบุคคลภายนอก และการเบิกจ่ายเงินจากสถาบันการเมือง รวมทั้งควรให้มีการเปิดเผยบัญชีทางการเงินต่อสาธารณะที่จะทำการตรวจสอบได้ รวมทั้งนำไปแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๖ “ให้พรรคการเมืองจัดทำประกาศรายชื่อผู้รับบริจาคในรายที่มีการบริจาคตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป และกำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลบริจาคให้พรรคการเมืองได้ไม่เกินสองล้านบาทต่อปี”

๓) กำหนดบทลงโทษแก่พรรคการเมือง ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองทำการซื้อเสียง หรือทุจริตการเลือกตั้ง ให้สันนิษฐานว่าพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง และคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองรู้เห็นหรือให้การสนับสนุน เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันและการดูแลผู้สมัครรับเลือกตั้งเขตพรรคการเมือง ให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เช่น แก้ไขเพิ่มเติมไว้ในรัฐธรรมนูญว่า “ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำหรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำสนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจของหัวหน้าพรรคการเมือง ให้ถือว่าเป็นการกระทำของพรรคการเมืองนั้น และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๔ โดยเพิ่มเติมเป็นวรรคสอง โดยมีเนื้อความว่า “ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำหรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจของหัวหน้าพรรคการเมือง ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ และกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจใน



การปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง” (ข้อความตามวรรคสองเป็นการบัญญัติทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐๑/๑)

๔) ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะกำหนดหลักการหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับจรรยาบรรณ (Code of Conduct) ที่นักการเมือง ผู้สมัครรับการเลือกตั้ง พรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ต้องปฏิบัติหรือห้ามมิให้กระทำเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และป้องกันปัญหาว่าการดำเนินการในเรื่องใดสามารถกระทำได้หรือไม่ เช่น กรณีที่มีการหาเสียงโดยใช้นโยบาย หรือสัญญาว่าจะดำเนินการใด ๆ (ถ้าได้รับเลือกตั้งจะให้เงินกองทุนหมู่บ้านละ ๑๐ ล้านบาท)

๕) การกำหนดมิให้พรรคการเมืองครอบงำสื่อที่จะเอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองตน เช่น การห้ามเข้าเป็นผู้บริหารหรือกรรมการ หรือผู้มีอำนาจบริหารจัดการ รวมทั้งการเข้าครอบงำหรือก้าวก่ายการทำหน้าที่ของสื่อ เป็นต้น

๖) เสนอมาตรการที่จะต้องนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตและไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง เช่น การกำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ซื้อเสียงให้มากขึ้น เพื่อมิให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายและแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งการกำหนดฐานความผิดในการทุจริตการเลือกตั้งเป็นความผิดมูลฐานในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๓ ซึ่ง



บัญญัติให้เป็นความผิดเฉพาะ “เรียกทรัพย์สิน” (มีโทษตามมาตรา ๑๑๑ จำคุก ๑ - ๕ ปี ชลช. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ๕ ปี) ขอแก้ตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๘๒ ว่า “ห้ามมิให้ผู้มี สิทธิเลือกตั้งผู้ใด **เรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน** ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อลงคะแนนเลือกตั้งหรืองดเว้นไม่ลงคะแนน เลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใด”

นอกจากนั้น อนุกรรมการฯ ได้มีข้อสังเกตในกรณีนี้ ไว้ด้วย ได้แก่

๑) ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปลูกจิตสำนึกในเรื่องประชาธิปไตยให้กับประชาชนมากขึ้น

๒) การหาเสียงเลือกตั้งจะมีแนวโน้มในการหาเสียงแบบประชานิยม อาจตีความเป็นการซื้อเสียงได้ ถือว่าเป็นการว่าจะให้สิ่งของ หรือบริการ

๓) ควรที่จะอภิปราย แนะนำนโยบายพรรคการเมือง ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น

๔) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ควรประสานงานกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปป.ง.) ในการใช้เงินซื้อสิทธิขายเสียง

๕) ควรมีมาตรการไม่ให้ผู้บริหารสื่อต่าง ๆ เข้ามาเป็นนักการเมือง เพราะจะส่งผลให้การทำหน้าที่เกี่ยวกับสื่อไม่มีความอิสระ

ในประเด็นการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมนั้น ได้มีความเห็นจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ดังนี้

พรรคประชาธิปัตย์ ตัวแทนพรรคประชาธิปัตย์ เสนอแนวทางในการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนี้

๑) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ต้องควบคุม



การเลือกตั้งอย่างจริงจัง

๒) สร้างกลไกหรือกระบวนการควบคุมการเลือกตั้งให้มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ

๓) รณรงค์เรื่องการซื้อสิทธิขายเสียงว่าเป็นการกระทำที่ผิดและสร้างความเสียหายให้แก่ระบบการเมืองของประเทศ

๔) เพิ่มบทลงโทษให้รุนแรงขึ้น

๕) ควรจัดระบบการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองให้มีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้

๖) ลดค่าใช้จ่ายทางการเมืองของนักการเมือง

๗) สร้างกลไกหรือกระบวนการที่มีให้การบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมืองมีผลผูกพันทั้งผู้ให้และผู้รับ

นอกจากนี้ ตัวแทนพรรคประชาธิปัตย์ได้ตั้งข้อสังเกตว่า กรณีที่คณะอนุกรรมการฯ เสนอว่า หากบุคคลภายในพรรคซื้อเสียง กรรมการบริหารพรรคต้องร่วมรับผิดชอบด้วยนั้น อาจทำให้เกิดการกลั่นแกล้งกันได้ ดังนั้น ควรจะลงโทษผู้ที่กระทำผิดจริง ๆ เว้นแต่จะมีหลักฐานชี้ชัดว่า กรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้เห็นในการซื้อเสียงจริง ๆ

พรรคพลังแผ่นดินไทย ตัวแทนพรรคพลังแผ่นดินไทย เสนอแนวทางในการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนี้

๑) สร้างค่านิยมให้แก่ประชาชนว่าการซื้อสิทธิขายเสียงเป็นการกระทำที่น่าอับอาย

๒) ควรกำหนดสถานที่และเวลาในการหาเสียงให้แต่ละพรรคอย่างเท่าเทียมกัน

๓) หน่วยงานที่กำหนดกฎระเบียบในการเลือกตั้งและตรวจสอบการเลือกตั้ง ควรจะเป็นคนละหน่วยงานกัน และต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองด้วย



LIIRT



พรรคมหาชน ตัวแทนพรรคมหาชน เสนอแนวทางในการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนี้

๑) ควรมีระบบการควบคุมค่าใช้จ่ายพรรคการเมือง และนักการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๒) หากบุคคลหรือนิติบุคคลใดขอเงินสนับสนุนหรือสิ่งใดก็ตามจากนักการเมืองก็ให้มีความผิดตามกฎหมายด้วย

๓) ควรกำหนดแหล่งที่มาของเงินบริจาคให้แก่พรรคการเมืองให้ชัดเจน

๔) การควบคุมค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองต้องสามารถกระทำได้ตลอดเวลา มิใช่ควบคุมเฉพาะก่อนการเลือกตั้งและหลังการเลือกตั้งเท่านั้น

๕) ควรมีบทลงโทษที่รุนแรงและเสมอภาคแก่นักการเมืองที่ซื้อเสียง

๖) รณรงค์ให้ประชาชนเห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการซื้อสิทธิขายเสียง

๗) องค์การตรวจสอบอิสระต้องมีความเข้มแข็งและปราศจากการแทรกแซงจากพรรคการเมือง

พรรคไทยรักไทย ตัวแทนพรรคไทยรักไทย เสนอแนวทางในการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนี้

๑) ควรลดค่าใช้จ่ายทางสังคมของนักการเมือง

๒) ควรให้ผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งลงทะเบียนการสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนวันสมัครรับเลือกตั้ง และให้ปฏิบัติตนภายใต้กฎระเบียบเดียวกันกับนักการเมือง

๓) ควรกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้ซื้อสิทธิขายเสียง



LIART



นอกจากนี้ ตัวแทนพรรคไทยรักไทยแสดงความเห็นว่าไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของคณะอนุกรรมการฯ ที่ว่า หากสมาชิกพรรคการเมืองใดซื้อเสียง กรรมการบริหารพรรคต้องร่วมรับผิดชอบด้วย เพราะบางครั้งสมาชิกพรรคการเมืองกระทำไปโดยที่พรรคไม่มีส่วนรู้เห็น

พรรคชาติไทย ตัวแทนพรรคชาติไทย เสนอแนวทางในการควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนี้

๑) ให้คงหลักการที่ว่า การซื้อเสียงเป็นการกระทำที่น่าอับอาย

๒) ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการซื้อเสียงต้องร่วมรับผิดชอบด้วย โดยมีบทลงโทษตั้งแต่คนซื้อเสียง หัวคะแนน คนรับเงิน และหากมีหลักฐานที่ชี้ชัดว่าหัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวก็ต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

๓) ควรลดค่าใช้จ่ายทางการเมืองของพรรคการเมืองลง

๔) ควรระบุหลักการการลงโทษผู้กระทำผิดฐานซื้อสิทธิขายเสียงไว้ในรัฐธรรมนูญ และการกำหนดบทลงโทษให้เป็นไปตามกฎหมายที่จะกำหนดต่อไปในอนาคต

๒. วุฒิสภา

๒.๑ จำนวน ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีจำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.๒ วาระการดำรงตำแหน่ง

สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี แต่ให้มีการคัดออกแล้วแต่งตั้ง หรือเลือกตั้งเข้ามาใหม่จำนวนกึ่งหนึ่งเมื่อครบสามปี แต่ยังมีได้กำหนดว่าจะดำรงตำแหน่งได้วาระเดียวหรือดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้หรือไม่



LIART



๒.๓ อำนาจหน้าที่^๔

- พิจารณากลับกรองกฎหมายที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎร
- ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร และฝ่ายบริหาร เช่น การตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในการบริหารราชการ หรือ การร่วมประชุมกับสภาผู้แทนราษฎรในร่างกฎหมายที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วย แต่สภาผู้แทนราษฎรยังยืนยัน เป็นต้น
- สนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหาร เช่น การตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการศึกษาเรื่องต่าง ๆ เพื่อส่งข้อมูลให้สภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหารใช้ในการดำเนินการ
- กลับกรองบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งในองค์กรอิสระ หน่วยงานรัฐที่สำคัญต่าง ๆ

^๔ ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ เห็นชอบด้วยในเบื้องต้นกับอำนาจหน้าที่ ทั้งสี่ประการข้างต้น โดยยังมีข้อสังเกตในอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งดังที่เคยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่า สมควรกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการได้มาซึ่งวุฒิสภาว่าจะใช้ระบบการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้ง กล่าวคือ มีข้อสังเกตของอนุกรรมการฯ บางท่านว่า วุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการเลือกตั้งโดยตรงไม่มีความเหมาะสมในการที่จะมีอำนาจเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน หนึ่งในที่ประชุมคณะอนุกรรมการ กรอบที่ ๒ เห็นว่า แม้วุฒิสภาไม่ว่าจะมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง อาจทำหน้าที่ในการตรวจสอบเบื้องต้นเพื่อเสนอต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ต่อไป



LIART



๒.๔ กระบวนการการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

เนื่องจากที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ยังมิได้ข้อยุติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา กรณีจะคงไว้ในเรื่องอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งดังที่เคยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ เพราะคณะอนุกรรมการฯ ยังมีความเห็นแตกต่างกัน และกรณีดังกล่าวมีผลเกี่ยวข้องกับกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ จึงได้เสนอไว้ ๒ วิธี ดังนี้

วิธีที่หนึ่ง การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้ง ในหลักการจะกำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่ง เพื่อดำเนินการสรรหาบุคคลในชั้นต้น (อาจมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่) ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด แล้วเสนอให้คณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง ซึ่งจะประกอบไปด้วยบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งทางฝ่ายบริหาร (อดีตนายกรัฐมนตรี) ฝ่ายนิติบัญญัติ (อดีตประธานรัฐสภา) และฝ่ายตุลาการ (อดีตประธานศาลฎีกาหรืออดีตประธานศาลปกครองสูงสุด) ที่ได้รับการยอมรับและไม่มีความเกี่ยวพันทางการเมือง เช่น กำหนดคุณสมบัติของบุคคลเหล่านี้ต้องไม่มีความเกี่ยวข้องทางการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลจากรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอ ทั้งนี้ ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาได้มาโดยกระบวนการตามวิธีนี้ ไม่ควรมีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง เพราะมิใช่การได้มาจากเสียงของประชาชน

วิธีที่สอง การเลือกตั้งโดยอ้อม ในเบื้องต้นได้พิจารณาแนวทางในลักษณะทำนองเดียวกับการเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา กรณีการเลือกตั้งโดยคณะผู้เลือกตั้ง (electoral votes) โดยกำหนดเขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้น และอาจกำหนดประเภทของสมาชิก



วุฒิสภาออกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจากเขตพื้นที่จำนวนเท่า ๆ กันทุกเขตพื้นที่ (อาจใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง) และสมาชิกวุฒิสภาของส่วนกลางที่ใช้เขตเลือกตั้งทั่วประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเกิดความสุจริตและเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาได้มาโดยกระบวนการตามวิธีนี้อาจกำหนดให้มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งด้วย เพราะเป็นการได้มาจากเสียงของประชาชนรูปแบบหนึ่ง

อนึ่งในการที่จะพิจารณาเห็นสมควรให้ใช้กระบวนการใด คณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควรพิจารณาประกอบกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในเรื่อง การกำหนดให้มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งด้วย^๖

๒.๕ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา

โดยหลักการคงไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่เห็นควรแก้ไขและเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจหน้าที่และกระบวนการการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในเรื่องดังต่อไปนี้

^๖ อนุกรรมการฯ บางท่านได้ตั้งข้อสังเกตและแสดงความคิดเห็นไว้ว่า สมควรที่จะต้องคงไว้ ซึ่งการพิจารณาถึงกระบวนการได้มาของวุฒิสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงดังที่เคยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ด้วย โดยพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียในกระบวนการดังกล่าวจากที่เคยได้เข้ามาในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองครั้ง และวิธีการในการแก้ไขปรับปรุงกรณีที่จะต้องกลับมาใช้ หากคณะกรรมาธิการหรือสภาว่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าควรใช้กระบวนการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐



LIART



(๑) อายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปี

(๒) ต้องมีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น คุณสมบัติด้านการศึกษาต้องไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือมีคุณวุฒิที่ได้มีการรับรองจากสถาบันการศึกษาว่า เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นต้น

(๓) ไม่เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารของพรรคการเมืองมาไม่น้อยกว่า ๒ ปี จนถึงวันรับสมัคร

ทั้งนี้ ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมด้วยว่า สมควรกำหนดห้ามมิให้คู่สมรส ทายาท หรือญาติของผู้ซึ่งได้รับการเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มาดำรงตำแหน่งในอีกสภาหนึ่งด้วยหรือไม่ เพื่อมิให้มีการเอื้อประโยชน์ให้กัน ซึ่งที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง สมควรกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครด้วย เพื่อไม่ให้เกิดภาพที่ไม่ดีขององค์กรที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยเฉพาะภาพในทางสังคม นอกจากให้เกิดความชัดเจนในเรื่องความเป็นอิสระและการไม่อยู่ในความครอบงำ รวมทั้งการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันที่เรียกว่า “สภาผู้สภามี”

แนวทางที่สอง ไม่ควรกำหนดเพราะอาจมีปัญหาในเรื่องของการกระทบถึงสิทธิทางการเมืองของบุคคลนั้น ๆ ในการสมัครรับเลือกตั้ง นอกจากในเรื่องของความเป็นอิสระ ได้แก่ ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ มิใช่เรื่องสถานภาพหรือฐานะของบุคคล รวมทั้งการเข้าไปเป็นสมาชิกสภามิได้ที่จะอ้างว่าได้เข้าไปเพื่อเอื้อประโยชน์แก่กันอย่างชัดเจน แต่สมควรกำหนดมาตรการในการตรวจสอบมิให้มีการครอบงำหรือเกิดประโยชน์แก่กันจะเหมาะสมกว่า



LIRT



สาระสำคัญของด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงที่มาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยปรับปรุงกระบวนการในบางกรณี แต่ยังคงระบบการสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง แต่ปรับเปลี่ยนจากการสรรหาเพื่อเสนอรายชื่อบุคคล จำนวน ๒ เท่า ของจำนวนที่จะพึงมี เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาคัดเลือกมาเป็นการสรรหาให้ได้ตามจำนวนที่จะพึงมีแล้วเสนอให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ เพื่อกราบบังคมทูลทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยมีกระบวนการ ดังนี้

๑) ให้มีคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ผู้แทนพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรี จำนวน ๑ คน ผู้แทนพรรคที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้เป็นรัฐมนตรี จำนวน ๑ คน ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่เลือกกันเอง จำนวน ๑ คน โดยทำหน้าที่สรรหาผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๓ คน ซึ่งผู้นั้นต้องได้รับการสรรหาด้วยมติไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนคณะกรรมการสรรหาทั้งหมด

๒) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาสรรหาผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๒ คน

๓) ในกรณีที่คณะกรรมการสรรหาไม่สามารถสรรหาได้ หรือไม่มีคณะกรรมการสรรหา ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้เสนอรายชื่อตามจำนวนที่คณะกรรมการสรรหาจะต้องเสนอแทน

๔) เสนอรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาทั้งหมดให้วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ



LIRT



อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

โดยหลักการยังคงให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่เห็นสมควรมิให้ กกต. มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการให้ใบแดง ใบเหลือง สมควรให้ศาลทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของ กกต. ในเรื่องดังกล่าว กล่าวคือ ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับผลจากคำสั่งของ กกต. สามารถร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาตรวจสอบและวินิจฉัย สำหรับวิธีการพิจารณาตรวจสอบและวินิจฉัย ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้พิจารณากำหนด โดยมีขอบเขต ได้แก่ ต้องให้มีความรวดเร็วและไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยรวดเร็ว สุจริตและเที่ยงธรรม

สาระสำคัญว่าด้วยคณะรัฐมนตรี

โดยหลักการยังคงไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาปรับปรุงในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑) กำหนดให้นายกรัฐมนตรีควรมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งไม่เกิน ๒ วาระติดต่อกัน โดยในที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีการพิจารณาด้วยว่า การดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน ๒ วาระนั้น จะเพิ่มเติมว่า หรือไม่เกิน ๘ ปี สุดแต่กรณีใดจะดำรงตำแหน่งยาวนานกว่ากัน แต่ที่ประชุมเห็นว่าควรกำหนดเฉพาะไม่เกิน ๒ วาระเท่านั้น โดยแต่ละวาระอาจไม่ถึง ๔ ปีก็ได้ เช่น ลาออก ถูกถอดถอน หรือมีการยุบสภา ซึ่งจะทำให้นายกรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาโดยรอบคอบ โดยเฉพาะการใช้อำนาจที่จะยุบสภา



LIIRT



๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี สามารถยังให้คงไว้ซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะ

(ก) เพื่อมิให้สิ้นเปลืองงบประมาณสำหรับการเลือกตั้งซ่อม แทนตำแหน่งที่ว่างลง เนื่องจากในเบื้องต้นคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ เห็นสมควรยกเลิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อ

(ข) เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านบริหารได้ รวมทั้งป้องกันการ ถูกครอบงำจากนายกรัฐมนตรีในการแสดงความคิดเห็นหรือลงมติในเรื่องต่าง ๆ เพราะไม่ต้องกังวลว่าเมื่อพ้นออกจากตำแหน่งแล้วจะสิ้นสุดจากการเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ดี คณะอนุกรรมการฯ เห็นด้วยว่า รัฐมนตรีอาจ ไม่จำเป็นต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐบาล อาจนำผู้มีความรู้ ความสามารถในระดับต่าง ๆ เข้ามาช่วยในการบริหารประเทศ

นอกจากนั้น คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาเป็นข้อสังเกตด้วยว่า การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีในขณะเดียวกันได้ จะมีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดแย้งกันหรือไม่ โดยเฉพาะการเสนอ งบประมาณและการอภิปรายไม่ไว้วางใจ เป็นต้น

๓) รัฐมนตรีต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก เว้นแต่ใน ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ อย่างไรก็ตาม ที่ประชุม มีข้อสังเกตในประเด็นดังกล่าว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(ก) จะต้องระบุว่า “คำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษจำคุก” เพราะในข้อเท็จจริงอาจมีกรณีที่ศาลชั้นต้นลงโทษจำคุกพิพากษาผิดพลาดได้ และการ ที่จะกำหนดไว้จะเป็นการให้อำนาจตุลาการเข้าไปมีผลมากเกินไปหรือไม่



(ข) กรณีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนี้ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ ไม่สมควรที่จะมีพฤติกรรมมัวหมอง ดังนั้น หากต้องคำพิพากษาให้จำคุกน่าจะต้องพ้นจากตำแหน่งโดยไม่ต้องมีข้อยกเว้นว่าหากความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ยังไม่ต้องพ้นจากตำแหน่ง

๔) แกไขการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี

สำหรับรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้

นอกจากนั้น หากมีกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านมีจำนวนสมาชิกไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติ ก็ให้สามารถขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีได้ โดยกำหนดเงื่อนไขไว้เมื่อรัฐบาลผ่านการบริหารประเทศไประยะหนึ่งแล้ว เช่น ครบครึ่งวาระของสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยฝ่ายค้านทั้งหมดรวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านอื่นที่มีได้เป็นฝ่ายรัฐบาลสามารถเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีได้

ทั้งนี้ ก็เพื่อให้สามารถมีการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลว่ามีความโปร่งใสมากน้อยเพียงใด อีกทั้งเพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงผลการดำเนินงานของรัฐบาลด้วย

๕) กำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ยังคงรักษาการอยู่ มิให้มีการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง



LI RT



ในกรณีนี้มีการพิจารณาด้วยว่า หากให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ยังคงรักษาการอยู่ อาจปฏิบัติหน้าที่ในทางที่ไม่ชอบในระหว่างที่รักษาการอยู่ได้ เช่น การใช้อำนาจและตำแหน่งเข้าแทรกแซงหรือดำเนินการใด ๆ ที่จะเป็นการได้เปรียบในการเลือกตั้ง เป็นต้นสมควรที่จะไม่ให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งรักษาการอยู่ต่อไป โดยให้บรรดาปลัดกระทรวงหรือกำหนดองค์กรขึ้น้องค์กรหนึ่งทำหน้าที่แทนในระหว่างระยะเวลาก่อนมีรัฐบาลใหม่

๖) กำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีไว้เช่นเดียวกับข้อห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยห้ามก้าวก่ายหรือแทรกแซงการดำเนินงานที่เป็นงานประจำของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เว้นแต่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการปกติ ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ หรือตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา นอกจากการก้าวก่ายหรือแทรกแซงกรณีการบรรจุ แต่งตั้ง หรือโยกย้ายข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือพนักงานในหน่วยงานของรัฐ

๗) เนื่องจากในปัจจุบันมีการเสนอเรื่องต่าง ๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีจำนวนมาก โดยมีใช่เป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายหรือการกำหนดแผนและมาตรการในการบริหารประเทศในภาพรวมกลับเป็นเรื่องเล็กน้อยหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในราชการประจำที่กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ต้องรับผิดชอบดำเนินการได้เองอยู่แล้ว ทำให้เกิดปัญหาการประชุมคณะรัฐมนตรี ไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่าแก่การดำเนินการในการบริหารประเทศ ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาเห็นสมควรกำหนดอำนาจหน้าที่หลักของคณะรัฐมนตรีไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นกรอบและมาตรฐานในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี อันได้แก่ การกำหนดนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการในการบริหารประเทศ การพิจารณากำหนดงบประมาณในภาพรวมเพื่อการบริหารประเทศ การวางนโยบายและแผนใน



ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการพัฒนาประเทศ และการดำเนินการใน
ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น

สาระสำคัญว่าด้วยคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมืองและ
ข้าราชการ

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาและแสดงความ
คิดเห็นในเรื่องของคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมือง เห็นสมควรมีการ
บัญญัติเรื่องไว้ในรัฐธรรมนูญให้มีความชัดเจน และมีมาตรการการบังคับใช้
และบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ควรระบุเรื่องดังต่อไปนี้ไว้ในหมวดจริยธรรมของนักการเมือง
ของรัฐธรรมนูญ

- (ก) ความซื่อสัตย์สุจริต
- (ข) ความประพฤติที่อยู่ในศีลธรรมอันดี
- (ค) ต้องเป็นผู้มีคุณธรรมอันดี
- (ง) ต้องรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม

๒) ควรห้ามมิให้นักการเมืองระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับประเทศ
ใช้ชื่อของตนในการของบประมาณจัดทำสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อ
ประโยชน์ของตนเอง เช่น การอ้างว่าถนนหรือสิ่งปลูกสร้างสาธารณะใด
ตนเป็นผู้สนับสนุนหรือเป็นผู้แปรรูปคดีให้ ทั้งนี้ในกฎหมายไม่ว่าจะเป็น
รัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติกำหนดไว้แล้วว่าห้ามมิให้สมาชิกสภาแปรรูปคดี
ในเรื่องทำนองดังกล่าว เนื่องจากการกระทำเช่นนี้ก่อให้เกิดความได้เปรียบ
เสียเปรียบทางการเมืองระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้าน ซึ่งสมควรจะไป
กำหนดในกฎหมายเลือกตั้งหรือ Code of conduct ที่จะมอบหมายให้เป็น
อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง



LI RT



นอกจากนั้น ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอให้กำหนดเรื่องต่อไปนี้เป็นรัฐธรรมนูญด้วย

๑. ควรนำหลักการในบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่” ในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไปบัญญัติไว้ในหมวดทั่วไป เพื่อสามารถนำไปใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกประเภท

๒. เพื่อเป็นการป้องกันมิให้นักการเมืองหรือข้าราชการมีผลประโยชน์ทับซ้อนใด ๆ ควรให้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ จะใช้อำนาจหน้าที่กระทำการใด ๆ อันตนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในการนั้นมิได้”

๓. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ จะต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดต่อมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม รวมทั้งความซื่อสัตย์สุจริตและศีลธรรมอันดีของประชาชน

๔. กำหนดไว้เป็นหลักการว่าในการพิจารณาสรรหาหรือแต่งตั้งบุคคลเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ จะต้องนำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย



LIART



๕. กำหนดบทลงโทษในการฝ่าฝืนหรือกระทำผิดต่อมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ให้ถือเป็นความผิดทางวินัยข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างอื่นของรัฐ หรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๖. เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม รวมทั้งมีกระบวนการพิจารณาและองค์กรวินิจฉัยชี้ขาด เพื่อกำหนดบทลงโทษให้เป็นรูปธรรม เห็นว่าสมควรจะได้มีกฎหมายในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ และเพื่อให้เกิดความถูกต้องเป็นธรรม องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดจะต้องมีใช้องค์กรที่ผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำผิดเป็นสมาชิกหรือสังกัดอยู่ (ซึ่งอาจกำหนดเฉพาะเรื่องสำคัญและมีผลกระทบต่อส่วนรวมและการบริหารราชการอย่างมากที่สุด) โดยในกรณีนี้มีอนุกรรมการฯ บางท่านเสนอให้มีคณะกรรมการจริยธรรมแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการจริยธรรมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบคุณธรรมและจริยธรรมของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้ช่วยรัฐมนตรี และนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง และอาจรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในองค์การอิสระต่าง ๆ ด้วยก็ได้ ทั้งนี้ สามารถดำเนินการตรวจสอบได้โดยตรงทันทีไม่ต้องมีผู้ร้องเรียน โดยมีเหตุผล ดังนี้

- เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการบริหารราชการโดยใช้หลัก “ธรรมาภิบาล”

- ผู้มีอำนาจปกครอง นักการเมือง ตลอดจน ข้าราชการระดับสูง ขาดคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องในระดับนโยบายและการบริหารราชการแผ่นดินที่เอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ก่อให้เกิดการกระทำที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อน หรือในระดับการปฏิบัติงานของข้าราชการหลายหน่วยงานก็ตอบสนองต่อพฤติกรรมในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม



LI RT



- องค์การตรวจสอบอิสระถูกครอบงำหรือมีพฤติกรรมบกพร่องเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม
- มาตรการบังคับทางกฎหมายไม่มีผลในทางปฏิบัติ เพราะนักการเมืองหรือข้าราชการที่ทุจริตคอร์รัปชันจะหาช่องว่างทางกฎหมายเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง

นอกจากกรอบและแนวทางข้างต้นที่คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ พิจารณาแล้ว นายพิสิฐ ลี้อาธรรม อนุกรรมการฯ ได้เสนอให้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และการงบประมาณไว้เป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญด้วย โดยมีหลักการสำคัญเพื่อให้ นักการเมือง สมาชิกรัฐสภา รัฐบาล รวมถึงสมาชิกและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่ได้ นำเสนอต่อประชาชน



LIART



สาระสำคัญว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการ

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาและแสดงความเห็นว่าการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาให้รอบคอบ เพราะบางครั้งอำนาจหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงานมีความคาบเกี่ยวกัน หากให้อำนาจหน้าที่แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป ก็จะทำให้กลไกหรือกระบวนการการปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดได้ นอกจากนี้ ที่ประชุมได้เสนอว่า หากรัฐมนตรีหรือนักรการเมืองมีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างใดอย่างหนึ่ง ควรกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นการคุ้มครองข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งอันมิชอบ^๗

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอแนวทางการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการ ดังนี้

๑) ตามหลักการในมาตรา ๑๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

^๗ อนุกรรมการฯบางท่านได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการนั้น มีกฎหมายคุ้มครองอยู่แล้ว แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจจะมาจากข้าราชการบางคนเกรงกลัวอำนาจจากฝ่ายการเมืองจะมีผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในอาชีพของตน หรือหวังเพียงผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยในอดีตที่ผ่านมาหากหน่วยงานราชการใดมีข้าราชการที่ไม่ขยันทำงานหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่เต็มความสามารถ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานก็ควรให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการบุคคลนั้นด้วย สมควรจะมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจนว่ามีขอบเขตเพียงใด เช่น คณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางหรือวางนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนขั้นตอนหรือวิธีการในการปฏิบัติให้บรรลุผลตามนโยบายนั้น ควรจะมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการประจำ หรือมีการส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจ



ต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่งและเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง” นอกจากจะห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่งและเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการประจำแล้ว ควรจะห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของข้าราชการประจำด้วย นอกจากนี้ ควรจะขยายความรวมถึงรัฐมนตรีด้วย เพราะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ด้านบริหารโดยตรง สามารถเข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการได้ง่ายกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒) เพื่อเป็นการป้องกันมิให้รัฐมนตรีเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของข้าราชการประจำ ควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการในมาตรา ๒๐๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยเพิ่มเป็นบทบัญญัติวรรคสอง ซึ่งมีใจความว่า “รัฐมนตรีจะกระทำการใดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๑ มิได้ เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาหรือปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๓) คณะรัฐมนตรีควรจะต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อมติใด ๆ ที่ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรี



LIRT



สาระสำคัญของด้วยพรรคการเมือง

กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสร้างให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างแท้จริง โดยส่งเสริมกระบวนการต่าง ๆ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น ดังนี้

๑) พรรคการเมืองจะต้องเปิดเผยรายชื่อบุคคลที่บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของพรรคตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทขึ้นไป ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถตรวจสอบถึงที่มาของเงินบริจาคได้

๒) จำกัดจำนวนเงินของผู้บริจาคเงินให้กับพรรคการเมืองไม่เกิน ๕ หมื่นบาท เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองนั้นตกอยู่ภายใต้อาณัติของนายทุนและส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย รวมทั้งกำหนดให้ผู้บริจาคเงินสามารถบริจาคเงินให้กับพรรคการเมืองได้คนละไม่เกิน ๒ ล้านบาทต่อปี เพื่อไม่ให้เงินบริจาคให้กับพรรคการเมืองมาจากบุคคลหรือกลุ่มคนเดียวกัน และเพื่อเป็นการกระจายกลุ่มคนที่มีแนวคิดสนับสนุนพรรคการเมืองพรรคนั้นให้ทั่วถึง โดยให้พรรคการเมืองนั้นเป็นพรรคของประชาชน

๓) ควรให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเข้าไปตรวจสอบการบริจาคเงินให้กับพรรคการเมืองของบุคคลภายนอกด้วย

๔) บุคคลใดจะสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเกินหนึ่งพรรคมิได้ และพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมืองควรดูที่การส่งเสริมการทำกิจกรรมทางการเมืองของพรรค ไม่ควรที่จะดูจำนวนสมาชิกขั้นต่ำว่าต้องมีจำนวนเท่าไร

๕) ทบทวนการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง โดยให้พิจารณาจากกิจกรรมของการเมืองประกอบด้วย ซึ่งในปัจจุบันพรรคการเมืองบางพรรคไม่มีกิจกรรมทางการเมืองที่แน่นอน แต่ได้รับเงินสนับสนุน



พรรคการเมือง โดยเบื้องต้นเห็นว่า มีควรให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองที่ไม่ได้ส่งสมาชิกภายในพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากในการจัดตั้งพรรคการเมืองวัตถุประสงค์หลักต้องมีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อนำนโยบายพรรคเข้าไปบริหารประเทศ

๖) หากจะบริจาคเงินสนับสนุนให้พรรคการเมืองในนามนิติบุคคล จะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของผู้ถือหุ้นด้วย

บทวิเคราะห์

สาระสำคัญที่คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ พิจารณาดังที่นำเสนอแล้วนั้น ประเด็นสำคัญที่ได้รับความสนใจและมีการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้าง คือ

ประเด็นที่หนึ่ง การปรับปรุงระบบการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใหม่

(๑) การปรับปรุงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งที่ใหญ่ขึ้น เพื่อให้คนดีมีความสามารถแข่งขันกับคนที่ใช้เงินได้ ปรับปรุงระบบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีการแบ่งเป็นกลุ่มจังหวัด เพื่อมิให้มีการกระจุกตัวผู้แทนราษฎรแต่ในส่วนกลาง และยกเลิกสัดส่วนร้อยละ ๕ เพื่อให้พรรคเล็กมีที่นั่งในสภา เพื่อให้เกิดความหลากหลายในความคิดทางการเมือง โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเสนอร่างกฎหมายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากพรรคการเมืองของตนอีกต่อไป



LIART



(๒) การปรับรื้อที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภา ปลอดจากอิทธิพลของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ได้กำหนดสมาชิกวุฒิสภา มาจากระบบสรรหาที่มาจากจังหวัดและกลุ่มวิชาชีพ แทนที่ระบบการเลือกตั้ง ซึ่งถูกแทรกแซงโดยง่ายจากพรรคการเมือง โดยระบบการสรรหาจะทำให้ การเมืองของประเทศไม่เป็นการเมืองของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง เท่านั้น แต่เป็นการเมืองของประชาชนที่มีความหลากหลาย ทั้งทางพื้นที่ วิชาชีพ และเพศ รวมทั้งเปิดโอกาสให้แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

ประเด็นที่สอง การกำหนดมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรม ของนักการเมืองและข้าราชการประจำ

(๑) การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมถึงข้าราชการการเมืองแทรกแซงการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำ ด้วยการห้ามก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนและพรรคการเมือง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ ประจำ การบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่งหรือเงินเดือน โดยมีกลไก และระบบในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการ ลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการละเมิด การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมที่ ร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง รวมถึงการกำหนดมาตรการเพื่อไม่ให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง โดยการบัญญัติห้ามไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดำรง ตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ห้ามมิให้รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงาน หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงาน หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือ เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็น



คู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ห้ามมิให้รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษ ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามข้อ (๑) ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคล ซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น รวมทั้งห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

(๓) การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความเข้มข้นขึ้น โดยจะต้องแสดงของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแล้ว ยังขยายไปถึงทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมด้วย นอกจากนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ยังต้องเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินให้สาธารณชนทราบเช่นเดียวกับของรัฐมนตรี

(๔) การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี พ้นจากตำแหน่งในกรณีศาลมีคำพิพากษาได้ง่ายขึ้น กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอลงโทษก็พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอลงโทษก็ตาม ก็พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิด



ลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๕) การห้ามประธานสภา รองประธานสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ดำเนินการในลักษณะที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ส่วนกรณีประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างการดำรงตำแหน่งจะเป็นกรรมการบริหาร หรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองในขณะเดียวกันมิได้ กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ห้ามมิให้ออกเสียงลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น

ประเด็นที่สาม การลดอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยการกำหนดให้ใบเหลือง ใบแดงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สามารถอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ ส่วนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นสามารถอุทธรณ์คำสั่ง กกต.ที่ศาลอุทธรณ์ได้ ส่วนกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง สามารถถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

การที่คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง กำหนดสาระสำคัญทั้งสามประเด็นนั้น สืบเนื่องจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมากขึ้นไป เกิดการผูกขาดอำนาจ และแทรกแซงองค์กรอิสระ นำไปสู่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง จึงค่อนข้างจะมีแนวคิดที่ไม่ไว้ใจนักการเมือง พยายามกีดกันนักการเมืองในทุกทาง และยังไม่ไว้ใจในวิจาร์ณญาณของประชาชน แต่ให้กลุ่มคนกลุ่มเล็กๆ



กลุ่มหนึ่งใช้วิจารณ์ญานแทนประชาชนทั้งประเทศในหลายเรื่อง เช่น ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา แทนที่จะให้สมาชิกวุฒิสภาทั้งประเทศใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่จะให้มีการสรรหาโดยกลุ่มคนกลุ่มเล็ก ๆ มีอำนาจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งประเทศแทนที่จะให้ประชาชนตัดสินปัญหา ก็กลับจะไปให้อำนาจกับกลุ่มคนกลุ่มน้อยที่มาจากฝ่ายยุติธรรมบ้าง และมาจากองค์กรอิสระบ้าง เป็นคนมาตัดสิน แล้วก็ป็นรัฐธรรมนูญที่ยังไม่เปิดต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกด้าน มีหลายเรื่องที่ย่อยลงไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับรับฟังความคิดเห็น) จึงเป็นบทบัญญัติที่เสริมอำนาจของข้าราชการ ไม่ให้ความสำคัญต่อบทบาทของประชาชน แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงมากที่สุดคือ เรื่องการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหาของกลุ่มบุคคล การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ๆ ละ ๓ คน และการลดอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ไปเพิ่มอำนาจให้ศาลเหล่านี้ ถือเป็นการลดอำนาจประชาชน แต่ไปเพิ่มอำนาจให้กับฝ่ายตุลาการ

บทสรุป

สรุปสาระสำคัญในการพิจารณาข่างรัฐธรรมนูญของคณะอนุกรรมาธิการข่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ในคณะกรรมการข่างรัฐธรรมนูญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองอันสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มุ่งเน้นให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพต้องไม่ใช่การผูกขาดการ



LIART



ใช้อำนาจรัฐจนนำไปสู่การใช้อำนาจอย่างไม่ธรรม ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงมีเจตนารมณ์และมาตรการเกี่ยวกับสถาบันการเมือง ดังต่อไปนี้

๑) เจตนารมณ์ที่จะลดการผูกขาดการใช้อำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม

(๑) การเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้แก่ประชาชน โดยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าขายต่าง ๆ ของภาครัฐ การจำกัดการผูกขาดและการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม การให้ประชาชนและชุมชนมีอำนาจในการฟ้องร้องรัฐที่ใช้อำนาจไม่เป็นธรรมได้ และการให้ประชาชนให้สิทธิทางการเมืองได้ง่ายขึ้น เช่น การลดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองและการเสนอกฎหมาย ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น

(๒) การจำกัดการผูกขาดและการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของรัฐบาล โดยมีมาตรการ ดังนี้

- ให้นายกรัฐมนตรีอยู่ได้ไม่เกิน ๒ สมัย หรือ ๘ ปี
- การตราพระราชกำหนดของรัฐบาลจะต้องถูกตรวจสอบโดยเคร่งครัดจากศาลรัฐธรรมนูญ มิใช่ตามอำเภอใจของรัฐบาลอีกต่อไป รัฐบาลจะตราพระราชกำหนดได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ มิใช่เป็นกรณีที่รัฐบาลตราพระราชกำหนดเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐสภา

- ให้มีหมวดการเงิน การคลัง และงบประมาณขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เพื่อมิให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินอย่างไม่มีวินัยทางการเงินและงบประมาณ อันจะก่อให้เกิดภาวะทางการเงินการคลังของประเทศ โดยจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน และโครงการให้ชัดเจน รายจ่ายงบกลางต้องมีจำนวนจำกัดและต้องแสดงผลและความจำเป็นด้วย



LIART



- ให้รัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญสามารถขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการของสภาได้โดยตรง เพื่อมิให้รัฐบาลใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือต่อรองการทำหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้ เช่นเดียวกับการให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญสามารถเสนอแก้ไขกฎหมายของตนไปยังรัฐสภาได้โดยไม่ถูกรัฐบาลขัดขวาง

- ให้องค์กรอัยการเป็นอิสระจากรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

- กำหนดขอบเขตภาระหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการอย่างชัดเจน เพื่อมิให้รัฐบาลรักษาการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายประจำ และใช้กลไกของรัฐไปสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้สมัครฝ่ายตนในการเลือกตั้ง

- ห้ามควมรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาในระหว่างอายุของสภา เพื่อป้องกันการเกิดเสียงข้างมากอย่างผิดปกติในสภา

(๓) การเปิดโอกาสให้คนดีมีความสามารถเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเป็นอิสระจากการครอบงำของพรรคการเมือง เพื่อทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนอย่างเต็มที่

- ปรับปรุงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรในเขตการเลือกตั้งที่ใหญ่ขึ้น เพื่อให้คนดีมีความสามารถสามารถแข่งขันกับคนที่ใช้เงินได้ ปรับปรุงระบบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีการแบ่งเป็นกลุ่มจังหวัด เพื่อมิให้มีการกระจุยตัวผู้แทนราษฎรแต่ในส่วนกลาง และยกเลิกสัดส่วน ๕ % เพื่อให้พรรคเล็กมีที่นั่งในสภา เพื่อให้เกิดความหลากหลายหลายนโยบายในการเมือง



LIRIT



- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเสนอร่างกฎหมายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากพรรคการเมืองของตนอีกต่อไป

(๔) การให้สมาชิกวุฒิสภาปลอดจากอิทธิพลของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ด้วยการกำหนดให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นระบบสรรหาที่มาจากจังหวัดและกลุ่มวิชาชีพ แทนที่ระบบการเลือกตั้งซึ่งถูกแทรกแซงโดยง่ายจากพรรคการเมือง ระบบการสรรหาจะทำให้การเมืองของประเทศไม่เป็นการเมืองของนักการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งเท่านั้น แต่เป็นการเมืองของประชาชนที่มีความหลากหลายทั้งทางพื้นที่ วิชาชีพ และเพศ ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย

(๕) การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแทรกแซงข้าราชการประจำ โดยการกำหนดห้ามก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนและพรรคการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำ การบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่งหรือเงินเดือน

๒) เจตนารมณ์ที่จะทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม

การกำหนดมาตรการที่จะนำประเทศไทยไปสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในทางเนื้อหา มิใช่ประชาธิปไตยในทางรูปแบบ ดังนี้

(๑) บัญญัติหมวดคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างชัดเจน

- จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจน โดยมีกลไกและระบบในการ





ดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการละเมิด

- การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมที่ร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(๒) กำหนดมาตรการเพื่อไม่ให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง โดยการบัญญัติ

- ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ห้ามมิให้รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ห้ามมิให้รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ รวมทั้งห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

- นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือ



รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

(๓) การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความเข้มข้นขึ้น คือ นอกจากจะต้องแสดงของตน ของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแล้ว ยังขยายไปถึงทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมด้วย นอกจากนี้การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะต้องเปิดเผยให้แก่สาธารณชนเช่นเดียวกับของรัฐมนตรี

(๔) ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี พ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาได้ง่ายขึ้น

- กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอกการลงโทษก็พ้นจากตำแหน่งเว้นแต่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

- กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษก็ตามก็พ้นจากตำแหน่งเว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๕) ห้ามประธานสภา รองประธานสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำเนินการในลักษณะที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

- กรณีประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างการดำรงตำแหน่งจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองในขณะเดียวกันมิได้



LIART



- กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีห้ามมิให้ออกเสียงลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น

สืบเนื่องจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมือง อันเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทำให้การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญใหม่มีเจตนารมณ์ที่จะลดการผูกขาดการใช้อำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม และเจตนารมณ์ที่จะทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นหลัก แต่เจตนารมณ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความไม่ไว้วางใจนักการเมือง เป็นความพยายามที่จะลดอำนาจและบทบาทของฝ่ายการเมือง ลดปัจจัยที่จะทำให้พรรคการเมืองและระบบการเมืองเข้มแข็ง ลดปัจจัยที่จะเอื้อต่อการสร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ ทำให้ฝ่ายบริหารไม่เข้มแข็ง นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งมักจะก่อให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการบริหารบ้านเมือง นอกจากนี้ ยังไม่ไว้วางใจในวิจาร์ณญาณของประชาชน แต่ให้กลุ่มคนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มหนึ่ง ที่มาจากฝ่ายยุติธรรมบ้าง และมาจากองค์กรอิสระบ้าง ใช้วิจาร์ณญาณแทนประชาชนทั้งประเทศ เหล่านี้ถูกต้องตามครรลองประชาธิปไตยแล้วหรือ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับรับฟังความคิดเห็น) จึงเป็นบทบัญญัติที่ลดอำนาจประชาชน แต่ไปเพิ่มอำนาจให้กับฝ่ายตุลาการ ควรที่จะต้องปรับปรุงในประเด็นสำคัญ ๆ ที่นำเสนอแล้ว โดยการสร้างกลไกการตรวจสอบทางการเมืองให้มีความโปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม แต่ยังคงสนับสนุนให้พรรคการเมืองและระบบการเมืองเข้มแข็ง และเพิ่มอำนาจให้ประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เพิ่มอำนาจให้กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนโดยตรงให้มาทำหน้าที่แทนประชาชนทั้งประเทศ



เอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการ ๓. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐.** กรุงเทพฯ : องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ในพระบรมราชูปถัมภ์, ๒๕๕๐.

สำนักกรรมการ ๓. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับรับฟังความคิดเห็น.** กรุงเทพฯ : องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ในพระบรมราชูปถัมภ์, ๒๕๕๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙.

สรุปผลการประชุมคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ กรอบที่ ๒ ว่าด้วยสถาบันการเมือง ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาว่าร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑-๒.

<http://www.parliament.go.th>, 2550.

http://www.parliament.go.th/parcy/sapa_db/committee0-upload/0-20070419162437_cdc%20draft.pdf, 2550.



LIART



ปัญหาการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง*

รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง**

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นวิจัยศึกษาเพื่อค้นพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้บัญญัติให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการสืบสวนและสอบสวนและมีคำวินิจฉัยกับมีคำสั่งไม่รับรองผล

* บทความเรื่องนี้มาจากงานวิจัย เรื่อง ปัญหาการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง ซึ่งใช้ระยะเวลาการศึกษาวิจัยตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๙ - มีนาคม ๒๕๕๐

** คณบดีคณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยดุษฎี จังหวัดสุราษฎร์ธานี



การเลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาเป็นที่สุด แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างว่าการใช้อำนาจ สั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตุลาการ องค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่นซึ่ง รวมทั้งองค์การตุลาการไม่มีอำนาจตรวจสอบการกระทำดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวกระทบต่อ สิทธิทางการเมืองของประชาชน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นที่ยุติยอม ขัดกับหลักนิติรัฐที่มุ่งคุ้มครองสิทธิทางการเมืองของประชาชนและให้อำนาจใช้ สิทธิทางศาลได้

การตรวจสอบคำสั่งหรือมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดย คณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งประกอบด้วยประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทุกคณะยังไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐ เพราะคณะกรรมการตรวจสอบไม่มีฐานะ เป็นองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ สภากแห่งคำสั่งของ คณะกรรมการตรวจสอบไม่มีผลบังคับ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งจะ ปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้

การศึกษาวิจัยพบว่า มีผู้เห็นด้วยร้อยละ ๘๖.๘๐ ต้องการให้ศาล เลือกตั้งเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการให้ ใบแดง โดยให้ศาลเลือกตั้งดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเปิดเผย เปิด โอกาสให้มีการสืบพยานทั้งสองฝ่าย ใช้วิธีพิจารณาพิเศษเช่นเดียวกับศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด

ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นควรร่างรัฐธรรมนูญและ แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและบัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง ขึ้น เพื่อให้ศาลเลือกตั้งมีอำนาจตรวจสอบการกระทำของคณะกรรมการการ เลือกตั้งได้โดยชัดแจ้ง และเพื่อมิให้การพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งเช่นในอดีต โดยเฉพา คือ



LIERT



๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒. แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ (๘) มาตรา ๑๖
๓. ตราข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับ

ABSTRACT

Project title : Problems on the Establishment of the Court of Election

Name of Researcher : Associate Professor Dr. Gomes Kwanmuang

Date : October 2006 - March 2007

In this study, the researcher attempts to find out whether the Constitution to the kingdom of Thailand B.E. 2540 and Bio-Acts on election of MPs and Senators B.E. 2541 and Bio-Acts on Election Commission B.E. 2541 do not stipulate that the exercise of power of the Election Commission with regard to investigation, making a decision, issuing an order to invalidate the result of an election, issuing an order to reelect, or withdrawal of the right to elect the runners for MPs and Senator to be final. However, the Election Commission asserts that the exercise of such power is the exercise of judiciary power. Other organizations empowered to inspect the exercise of state's authority by the Election Commission.



The order of the Election Commission has an effect on the political rights of people. Since the Constitutional Court has decided that the order of the Election Commission is final, it can be said that this is contradict to the objectives of the principle on legal state which aim to protect the political rights of people and allow people to exercise their rights through the court.

The inspection of orders or resolutions of the Election Commission by the Inspection Commission, which comprises the Chairman of every State Council Committee, is still inconsistent with the objectives of the principle of legal State because the Inspection Commission does not have the status of an organization having authority to inspect the exercise of state's authority under Constitution. The order given by the Inspection Commission, therefore, has no legal force because the Election Commission can choose to follow or not to follow such an order.

The research has also found that there is 86.80 percent agreeing that the Court of election should be empowered to inspect the exercise of state's authority by the Election Commission in issuing red cards. This can be done by allowing the Court of election to carry out openly the trial procedure, to give chances to both parties to trial, to use a special procedure as that which has been used in the Division of Politician's Criminal Cases of the Supreme Court, and to stipulate that the decision of the Court of Justice is final.



LIART



From such studies, the researcher suggests that relating the constitution and law should be amended and a new law on the legal procedure of cases involving election should be enacted in order to empower the Court of election to inspect the exercise of state's authority by the Election Commission and to prevent any delay in legal procedure as had happened in the past. The laws should be amended and enacted are specified as follows :

1. enact the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.
2. amend the Act on the Election Commission B.E. 2541, section 10
3. enact the rules on legal procedure of cases involving election of MPs and Senators.



LIRT



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดระยะเวลา ๗๕ ปี ได้มีการยกเลิก แก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลายครั้ง รัฐธรรมนูญได้มีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสมแห่งกาลเวลาและสถานการณ์ของบ้านเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ (ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ฉบับที่ ๓ วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙) มีเจตนารมณ์ที่จะวางพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง โดยมีสาระสำคัญคือการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ

การปฏิรูปการเมืองตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบด้วย การปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การปฏิรูปกระบวนการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการปฏิรูปกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้โปร่งใส สุจริต ลดการซื้อเสียง ลดอิทธิพลของเงินและธุรกิจการเมือง สลายระบบโควตาและลอบทบาทของอิทธิพลท้องถิ่น*

* รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำปี ๒๕๕๔, กรุงเทพฯ : บริษัทเอส อาร์ พรินติ้ง แมสโปรดักส์ จำกัด, หน้า ๑



ดังนั้น เพื่อให้บรรลุถึงการปฏิรูปการเมืองตามแนวทางข้างต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงได้จัดตั้งองค์กรอิสระ (Independent Regulator Agency) คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญถือว่าประชาชนคือรากฐานของประเทศและเป็นหัวใจของการเมือง จึงได้กำหนดแนวทางให้ความสำคัญกับประชาชนมากที่สุด โดยเพิ่มส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองทุกระดับ ขยายอำนาจประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และที่สำคัญที่สุด คือ การพยายามทำให้การเลือกตั้งและการเมืองมีความสุจริตและเที่ยงธรรม

การจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวางระเบียบ (regulate) การควบคุม (control) และทำหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรที่มาทำหน้าที่ปฏิรูปการเมืองในส่วนของการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกระเบียบ ข้อกำหนด วินิจฉัยชี้ขาด และสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และมีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของประชาชนได้ใน “องค์กรเดียว” เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพราะการเลือกตั้งเปรียบเสมือนต้นธารของการปฏิรูปทางการเมือง ซึ่งหากการเลือกตั้งสามารถดำเนินไปอย่างถูกต้องชอบธรรม โปร่งใส ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้แทนของประชาชนย่อมเป็นบุคคลที่ประชาชนได้ให้ความไว้วางใจในการเข้ามาเป็นตัวแทนของตน ซึ่งย่อมส่งผลดีต่อปลายทางการปฏิรูปทางการเมือง กล่าวคือ ย่อมมีผลทำให้การเมืองภายในประเทศได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมและยั่งยืน



LIRT



ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ จะถูกยกเลิกแล้ว แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ (ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๑๓)^๒ และยังคงมีบทบาทเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น กิจการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีก ๔ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์ กรรมการการเลือกตั้งมีวาระดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

มาตรา ๑๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิก

^๒ ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๑๓

๑. ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับต่อไป

๒. ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่ต่อไป



สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา ๑๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติ ตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๓) สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียก เอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการ



ปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลาย อันจำเป็นแก่การปฏิบัติ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๓) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๔) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง ให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ

(๕) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



LI RT



(๖) สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๗) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(๘) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

(๙) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๑๐) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี และข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

(๑๑) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ก้าวสู่อิทธิพลของการปฏิรูปการเมืองภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง อันประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบ



รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ (ถูกยกเลิกโดยประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น ก็ยังไม่อาจที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริง ซึ่งผู้วิจัยได้ค้นพบสภาพปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) สั่งเพิกถอนสิทธิทางการเมือง (ใบแดง) ดังต่อไปนี้

๑. สภาพปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการให้ใบเหลือง-ใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

คำว่า “ใบเหลือง-ใบแดง” ที่ใช้ในการเลือกตั้งทุกวันนี้ มีมาตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือผู้อื่นเป็นผู้กระทำ ก็จะไม่ประกาศผลการเลือกตั้งและมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่ปรากฏว่าในการเลือกตั้งครั้งใหม่การเลือกตั้งก็มีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และผู้สมัครที่เคยได้รับการเลือกตั้งในครั้งก่อนก็มาได้รับการเลือกตั้งอีก คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยเพิ่มข้อ ๖ ทวิ^๓ กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ กกต. มิได้ประกาศผลให้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งมาแล้วถึงสองครั้งเป็นผู้ถูกตัดสิทธิมิให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการ

^๓ ข้อ ๖ ทวิ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ประกาศผลการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดเกินกว่าหนึ่งครั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจวินิจฉัยโดยใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์ ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมิได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่อีก



เลือกตั้งครั้งต่อไป ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ กกต. ไม่ประกาศผลการเลือกตั้งครั้งที่ ๑ เรียกว่า “โดนใบเหลือง” ซึ่งยังคงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ แต่ถ้าในการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ ผู้สมัครนั้นยังคงชนะการเลือกตั้งอีก แต่ กกต. ไม่ประกาศผลการเลือกตั้ง เนื่องจากเห็นว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ในการเลือกตั้งครั้งที่ ๓ ผู้สมัครคนนี้ก็就会被ตัดสิทธิจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เรียกว่า “โดนใบแดง” ดังนั้น จึงเรียกกันว่า “๒ ใบเหลือง เท่ากับ ๑ ใบแดง”^๔

จนเมื่อต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ วินิจฉัยว่าระเบียบของ กกต. ดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้วว่าบุคคลที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง ตามมาตรา ๑๐๗ และ ๑๒๕ และจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างไรบ้าง ตามมาตรา ๑๐๙ และ ๑๒๖ การออกระเบียบดังกล่าวซึ่งให้อำนาจ กกต. ตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง (ให้ใบแดง) มีผลเท่ากับเป็นการเพิ่มลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเป็นการออกระเบียบเพิ่มอำนาจให้แก่ตนเอง ระเบียบ กกต. ดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒๖ ไม่มีผลบังคับใช้ ทำให้ กกต. ไม่มีอำนาจที่จะตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง (ให้ใบแดง) ได้

ผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ กกต. ไม่ประกาศรับรองผลในครั้งที่ ๒ มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งอีกในครั้งที่ ๓ และครั้งต่อ ๆ ไปได้อีก ส่งผลให้ต้องมีการเลือกตั้งซ้ำแล้วซ้ำเล่า

^๔ ชนาทร จิตติเดโช, “ปัญหาองค์กรที่มีอำนาจให้ “ใบเหลือง-ใบแดง” แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง”, รัฐสภาสาร ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๙, หน้า ๖๐.



ด้วยเหตุที่ กกต. ไม่มีอำนาจตัดสินสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นเหตุให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมออกจากกระบวนการเลือกตั้งได้ ซึ่งเป็นสาเหตุให้การดำเนินการเลือกตั้งต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน และเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินอย่างมากมาย และทำให้ประชาชนเบื่อหน่ายการเลือกตั้ง^๕

เนื่องจากปัญหาดังกล่าว ภายหลังจากเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเสร็จสิ้นแล้ว จึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อให้ กกต. มีอำนาจตัดสินสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นเหตุให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ไม่ให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไป (ให้ใบแดง) โดยการเพิ่มอำนาจให้แก่ กกต. ในการ “เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” ของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นเหตุให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม ซึ่งมีผลเท่ากับเป็นการ “เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” ของผู้สมัครนั้นด้วย เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๙ (๓) ^๖

^๕ ชนาทร จิตติเดโช, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๑.

^๖ มาตรา ๑๐๙ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ

- (๑) ดิตยาเสพติดให้โทษ
- (๒) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (๓) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๖ (๑) (๒) หรือ (๔)

- (๔) ...



LIRT



และมาตรา ๑๒๖ (๔) ^๓ กำหนดว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องไม่เป็นผู้อยู่ระหว่าง ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๖ (๔) ^๔ โดยที่การแก้ไขกฎหมายดังกล่าว เป็นการแก้ไขกฎหมายให้ กกต. มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ โดยหลบเลี่ยงไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ได้วินิจฉัยว่า การออกระเบียบห้ามไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ กกต. ไม่รับรอง ผลการเลือกตั้งเกินกว่า ๑ ครั้ง ไม่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งใหม่ นั้นขัดรัฐธรรมนูญ^๕ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๖ (๔) บัญญัติเพียงว่าให้บุคคลที่อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

^๓ มาตรา ๑๒๖ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้ สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (๑) เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- (๒) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร และพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึง วันสมัครรับเลือกตั้ง
- (๓) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง
- (๔) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๙(๑)

(๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

^๔ มาตรา ๑๐๖ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคล ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

- (๑) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๒) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๓) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (๔) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

^๕ มีชัย ฤชุพันธุ์, “ปัญหาของกฎหมายเลือกตั้ง”, <http://www.meechaithailand.com>.



LIRT



เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น แต่ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าให้องค์กรใดมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อมีการเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้งซึ่งมีผลให้เป็นการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งด้วยนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือต่อหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำวินิจฉัยที่ ๕๔-๕๕/๒๕๔๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยแต่อย่างใด

ดังนั้น ในการเลือกตั้งครั้งต่อ ๆ มา ภายหลังจากแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว คำว่า “ใบแดง” จึงหมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งถูก กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามมาตรา ๘๕/๑ และมาตรา ๘๕/๙ ซึ่งย่อหมดสิทธิที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งครั้งต่อไป “ใบแดง” ตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่ จึงมีผลเป็นการลดรอนสิทธิทางการเมืองที่รุนแรงกว่าใบแดงตามกฎหมายเดิมมาก เพราะใบแดงตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นการเพิกถอนสิทธิพื้นฐานทางการเมืองที่มีผลไม่เพียงแต่เป็นการตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งครั้งใหม่เท่านั้น แต่ทำให้ผลต่อเนื่องตามมามากมาย กล่าวคือการที่บุคคลผู้ถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมืองจะไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ที่กำหนดสิทธิเลือกตั้งเป็นคุณสมบัติ



พื้นฐานก็ไม่สามารถกระทำได้ด้วย เช่น ไม่สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ สำหรับคำว่า “ใบเหลือง” นั้น ก็ยังมีความหมายเหมือนเดิมคือ กรณีที่ กกต. เห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘๕/๗ โดยผู้สมัครเดิมทุกคนยังคงมีสิทธิเป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งครั้งใหม่

๒. ปัญหาในการดำเนินการบริหารจัดการเลือกตั้ง

๒.๑ “กระบวนการในการสืบสวน สอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการร้องเรียน การคัดค้านการเลือกตั้งหรือเมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยและสั่งการโดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมและเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประกอบกัน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาเพื่อให้โอกาสผู้ร้อง ผู้ถูกคัดค้านหรือผู้ถูกกล่าวหา ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งการให้โอกาสในการให้บุคคลดังกล่าวมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้นกระบวนการในการสืบสวน สอบสวน และวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) ^{๑๐}

๒.๒ “เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งเรียกไปชี้แจง เพราะมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ขณะที่ไปชี้แจงนั้นยังไม่ทราบเรื่องและชื่อผู้ร้องเรียน เพิ่งได้ทราบเมื่ออยู่ในห้องประชุมขณะที่ชี้แจงนั้น ต่อมาคณะ

^{๑๐} ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง, “ปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา : ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓, หน้า ๒๐๐-๒๐๑.



กรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แก่ตน แต่ไม่ทราบเหตุผลในการรับรองและผลแห่งการรับรองเป็นส่วนตัว นอกจากนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้หยิบยกเรื่องเล็ก ๆ มาเป็นเรื่องสำคัญเพื่อเสริมอำนาจให้แก่ตนเองในการให้ใบเหลืองใบแดง เช่น การแจก ส.ค.ส. ปฏิทิน พวงหรีด การให้ใบเหลือง-ใบแดง จึงควรมีองค์กรอื่นมาตรวจสอบ”^{๑๑}

๒.๓ “การบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจากสภาพปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการสรรหาผู้ที่มาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ทำให้การบริหารจัดการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินไปอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้อย่างแท้จริง”^{๑๒}

๒.๔ “คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองได้อัดเข้าราชการมาทำหน้าที่ในองค์กร การทำหน้าที่มีพฤติกรรมแบบข้าราชการ การมองประเด็นปัญหาที่มีมุมมองซึ่งเป็นกรอบมาจากประสบการณ์ในอดีตเป็นจำนวนมาก แม้ในตัวของมันเองไม่ใช่สิ่งเลวร้าย แต่อาจจะผิดพลาดผิดตัวเมื่อนำมาเป็นกระบวนการในการทำงานในองค์กรใหม่ ทั้งนี้มีอำนาจออกกฎหมายทำการสอบสวน และวางบทลงโทษเอง เป็นการไม่ถ่วงดุลอำนาจทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ”^{๑๓}

^{๑๑} พิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล อังโน เอกวิโรจน์ มณีธนาวรรณ, “ปัญหาองค์กรที่ใช้อำนาจในการลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗, หน้า ๑๒๙-๑๓๐.

^{๑๒} ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐๐.

^{๑๓} ลิขิต ชีระเวทิน, “รัฐธรรมนูญ-การปฏิรูปการเมืองและการบริหาร”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า ๑, ๑, ๒๕๔๖, หน้า ๗๐.



LIART



๒.๕ “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในการเลือกตั้งทั่วไป มีการแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๔๐๐ เขต สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๗๖ เขต ต้องยอมรับว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๕ คน ไม่มีโอกาสสอดส่องดูแลให้การเลือกตั้งเป็นไปโดย สุจริตและเที่ยงธรรมได้อย่างทั่วถึง ผู้มีบทบาทสำคัญในการเลือกตั้งในแต่ละ จังหวัดและในแต่ละเขตเลือกตั้ง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยส่วนใหญ่ มาจากข้าราชการประจำ บางคนมาจากภาคธุรกิจเอกชน มีกิจการที่ต้อง ดำเนินการ จึงเป็นเหตุให้ไม่อาจทุ่มเทเวลาให้กับการปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มที่ ละเว้น การปฏิบัติหน้าที่หรือห่วงเหนี่ยวการสั่งการตามอำนาจหน้าที่ กกต. บางคนมี พฤติกรรมวางตัวไม่เป็นกลาง เนื่องจากการสรรหากรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดที่ผ่านมา”^{๔๔}

๒.๖ “การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการวินิจฉัยการ ประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง และการพิจารณาคัดค้านยังมีมาตรฐานในการ วินิจฉัย เนื่องจากในการพิจารณาและวินิจฉัยนั้นยังไม่มีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ ที่ชัดเจน โดยเฉพาะการพิจารณาเพื่อให้ใบเหลือง-ใบแดง ยังมีการเล่นพรรค เล่นพวก รวมทั้งการใช้อำนาจรัฐก็เป็นเรื่องที่ต้องจับตาดู เพราะได้มีข้อพิสูจน์ ที่อ้างว่าการเลือกตั้งในทุก ๆ ครั้งที่ผ่านมาในอดีต พรรคการเมืองใดอยู่ฝ่าย บริหารก็จะใช้อำนาจรัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ของฝ่ายตนเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องสร้าง มาตรฐานในการวินิจฉัยให้มีหลักเกณฑ์เดียวกัน โดยควรหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า” ซึ่งค่อนข้างจะมีความหมายและขอบเขตกว้างไกลเกินไป และไม่ชัดเจน”^{๔๕}

^{๔๔} คณิน บุญสุวรรณ, ๖ ปี รัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ : เอ็มไทรดิง, ๒๕๔๖, หน้า ๘๑.

^{๔๕} ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง, เรื่องเดิม, หน้า ๒๐๒.



๒.๗ “การระบุว่าให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถใช้คำว่า “มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า...” แล้วนำมาใช้ในการพิจารณาจากการวินิจฉัยเพื่อพิจารณาให้ใบเหลือง-ใบแดงนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นกระบวนการที่ไม่ได้ก่อให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรม จึงสมควรให้มีการสืบสวนและสอบสวนเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานให้ชัดเจนก่อนแล้วค่อยตัดสิน”

๓. สภาพปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเบ็ดเสร็จและเด็ดขาดในการควบคุมและดำเนินการเลือกตั้ง ผู้วิจัยพบข้อค้นพบ ดังต่อไปนี้

๓.๑ “การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้หมายความว่า ต้องมีอำนาจเด็ดขาดไม่อาจถูกตรวจสอบโดยองค์กรอื่นใดแต่อย่างใด โดยหลักแล้วการกระทำทั้งหลายขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญนั้น ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลได้”^{๖๖}

๓.๒ “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ให้คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด ย่อมทำให้มีผลเสมือน กกต. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเสียเองแบบเบ็ดเสร็จ เพราะ กกต. มีอำนาจกล่าวหาเอง สืบสวน สอบสวนเอง สั่งฟ้องเอง และตัดสินลงโทษเอง และการตัดสินของ กกต. เป็นที่สุด ฟ้องร้องศาลไม่ได้ อำนาจของ กกต. จึงเปรียบเสมือนอำนาจทั้งของ ตำรวจ อัยการ และศาลรวมกัน”^{๖๗}

^{๖๖} บรรเจิด สิงคะเนติ, “ปัญหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ”, วารสารวิชาการปกครอง, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๔๔, หน้า ๔๘.

^{๖๗} มีชัย ฤชุพันธุ์, เรื่องเดียวกัน.





๔. สภาพปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิผลของการปฏิบัติงานตามภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้วิจัยพบข้อค้นพบ ดังต่อไปนี้

๔.๑ “มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีวาระที่จะต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียน เรื่องร้องคัดค้านเป็นจำนวนมาก ทำให้การประกาศผล หรือการวินิจฉัยข้อร้องเรียนหรือข้อพิพาทต่าง ๆ ไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว ซึ่งเป็นสภาพปัญหาด้านการบริหารจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง”^{๑๙}

๔.๒ “ในการปฏิบัติงานตามภารกิจเกี่ยวกับการบริหารจัดการการเลือกตั้งนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในการเลือกตั้งจำกัด โดยบุคลากรผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ทำให้การสรรหาบุคลากรที่จะมาช่วยในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเลือกตั้งมีข้อจำกัดหลายประการ เพราะหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขอความร่วมมือไปต่างก็มีภารกิจในการปฏิบัติงาน หรือมีราชการประจำอยู่แล้ว จึงไม่อาจมาร่วมปฏิบัติงานหรือปฏิบัติภารกิจร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพในแนวทางที่สมควรจะเป็น”^{๒๐}

๔.๓ ปัญหาเกี่ยวกับระดับความเชื่อถือของการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเปรียบเทียบกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรอื่น ๆ จากการสำรวจทัศนคติของประชาชนด้วยวิธีการทางสถิติตามหลักวิชา ๓ ครั้ง โดยสถาบันพระปกเกล้า ๒ ครั้ง และสถาบันพระปกเกล้าร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ ๑ ครั้ง เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๔๔ เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๔๕ และสิงหาคม ๒๕๔๕ ดังตารางต่อไปนี้^{๒๑}

^{๑๙} ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง, เรื่องเดิม, หน้า ๒๐๓.

^{๒๐} ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง, เรื่องเดิม, หน้า ๒๐๓.

^{๒๑} ที่มา : บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ศาลรัฐธรรมนูญกับบทบาทที่คาดหวังในการปฏิรูปการเมือง”, ใน ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ (กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๔๗), หน้า ๗๐ - ๗๑.



ตารางที่ ๑ สถิติความเชื่อถือขององค์กรของรัฐ

องค์กร	สถาบันพระปกเกล้า		สถาบันพระปกเกล้าร่วมกับ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
	ธ.ค. ๒๕๔๔	ก.ค.-ส.ค. ๒๕๔๕	ส.ค. ๒๕๔๕
ศาลยุติธรรม	๗๓.๔	๗๕.๐	๘๙.๘
ศาลรัฐธรรมนูญ	๘๑.๑	๗๔.๓	๘๘.๖
ศาลปกครอง	-	๗๙.๗	๘๘.๑
ผู้ตรวจการแผ่นดินฯ	-	๘๐.๐	๘๑.๔
กกต.	-	๗๒.๔	๗๓.๐
ป.ป.ช.	๗๙.๘	๗๒.๕	๗๘.๔
คตง.	-	๗๓.๑	๗๗.๑
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ	-	๘๕.๓	๘๑.๕
สภาที่ปรึกษาฯ	-	๗๓.๑	๘๐.๓
ป.ป.ง.	-	๖๖.๘	๗๗.๓

จากตารางข้างบนพบว่า ศาลยุติธรรมได้รับความเชื่อมั่นสูงสุด ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความเชื่อมั่นต่ำสุด

๕. สภาพปัญหาเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง ผู้วิจัยพบข้อค้นพบดังต่อไปนี้

๕.๑ “หากรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจในการพิจารณาคดีเลือกตั้งร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีประเด็นปัญหาที่สำคัญกล่าวคือ การกำหนดกระบวนการในลักษณะดังกล่าวจะทำให้การพิจารณาคดีเลือกตั้งมีความรวดเร็วและทันการได้อย่างไร นอกจากนี้ การกำหนดเขต



อำนาจระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาจะเป็นอย่างไร หากกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมทั้งทำหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน แล้วเสนอให้ศาลฎีกาเป็นผู้พิจารณา เชื่อได้ว่าการพิจารณาคดีจะไม่รวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแน่นอน จึงไม่สมควรกำหนดให้ศาลฎีกา หรือองค์กรใดมาใช้อำนาจร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะจะทำให้การพิจารณาเกิดความล่าช้า ขาดประสิทธิภาพและเอกภาพในการปฏิบัติงาน”^{๒๒}

๕.๒ “ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้ง “ศาล” มาพิจารณาคดีเลือกตั้ง ศาลมีหน้าที่พิจารณาคดีตัดสินคดีทางแพ่งและอาญา หากต้องมายุ่งเกี่ยวกับการเมืองเป็นสิ่งไม่ดี โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวกับทางการเมืองที่ต้องตัดสินชี้ขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หากตัดสินไม่ถูกใจอีกฝ่ายก็จะเกิดกระแสโจมตีจากฝ่ายการเมืองหาว่าไม่เป็นกลางทันที ดังนั้นศาลควรเป็นอิสระและทำหน้าที่ในการคานอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ถือว่าเหมาะสมกว่า”^{๒๓}

๕.๓ “ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งศาลเลือกตั้งขึ้นใหม่ ไม่มี ความจำเป็นและทำให้เสียเวลา ก่อนหน้ารัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ก็ให้อำนาจศาลฎีกาพิพากษาคดีตัดสินการดำเนินการเลือกตั้ง แต่กระบวนการช้ามากต้องเริ่มได้สวนจากศาลจังหวัด ทำให้การพิจารณาแต่ละคดีไม่ทันเวลา บางคดีก็ว่าจะตัดสินเสร็จ รัฐบาลยุบสภาหรือหมดวาระไปก่อนแล้ว รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ จึงเห็นว่าเพื่อให้การตัดสินคดีเร็วขึ้น จึงให้อำนาจ กกต. เป็นผู้พิจารณา แต่ก็มีปัญหาตามมามาก เพราะเกิดข้อสงสัยว่าการพิจารณาของ กกต. เทียบธรรม หรือไม่”^{๒๔}

^{๒๒} ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง, เรื่องเดิม, หน้า ๒๑๑.

^{๒๓} สดศรี สัตยธรรม, หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐, หน้า ๖.

^{๒๔} ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐,



๕.๔ “เห็นว่าควรมี “ศาลเลือกตั้ง” แต่การมีศาลเลือกตั้งหรือไม่ ไม่สำคัญ สำคัญเมื่อมีศาลเลือกตั้งแล้วจะมีหน้าที่ยังไง ต้องบรรยายละเอียด อำนาจให้ชัดเจน และต้องกำหนดกรอบเวลาและอำนาจให้ชัดเจน และต้อง กำหนดกรอบเวลาและอำนาจของ กกต.ด้วย ต้องแก้ให้เป็นระบบให้สอดคล้องกัน โดย กกต. มีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง ดูแล ตรวจสอบการทุจริตเลือกตั้ง ตั้งแต่มีพระราชกฤษฎีกาจนถึงวันเลือกตั้ง เรื่องร้องเรียนในช่วงที่มีการเลือกตั้ง จนถึง ๓ วันหลังปิดหีบ ช่วงนี้ให้เป็นหน้าที่ของ กกต. ใช้ดุลพินิจเพียง “เชื่อได้ว่า” ในการพิจารณาตัดสินให้ใบเหลือง-ใบแดง แต่หลังจากนี้หากใครจะร้องเรียน ให้หาพยานหลักฐานแล้วไปฟ้องศาลเลือกตั้ง และไปสู้กันในข้อเท็จจริง”^{๒๔}

๕.๕ “ต้องแยกออกจากกันระหว่างทำอะไรให้การเลือกตั้ง มีประสิทธิภาพเสร็จสิ้นโดยเร็วกับการกำจัดคนที่ทำไม่ถูกต้อง การเลือกตั้งต้อง ใช้เวลาจำกัดและต้องประกาศผลโดยเร็ว ดังนั้นช่วงก่อนประกาศผลเห็นว่าควร ใช้อำนาจ กกต. เป็นผู้จัดการการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดความคล่องตัว และมี อำนาจสั่งการเลือกตั้งใหม่ กกต. ควรจัดระบบที่ดี เช่น ตั้งคนที่น่าเชื่อถือและ เป็นที่ยอมรับของสังคมเป็นผู้ดำเนินการ แต่ที่ผ่านมาบางครั้งไม่มีระบบยุติธรรม การให้ใบเหลือง-ใบแดง ไม่เปิดโอกาสให้คนที่ถูกกล่าวหาได้หาพยานหลักฐาน มาหักล้าง ทำให้ยากต่อการชี้แจง”^{๒๕}

๕.๖ “พรรคเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง เพราะรัฐธรรมนูญเดิมให้ อำนาจ กกต. แบบรวบเบ็ดเสร็จ ทั้งอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และ ฝ่ายตุลาการ ให้ กกต.เป็นคนออกกฎระเบียบข้อปฏิบัติ แล้วยังให้เป็นผู้จัดการ เลือกตั้ง และยังเป็นผู้ตัดสินเองอีก รวมทั้ง ๓ อำนาจอยู่ในมือ ทำให้เกิดปัญหา มากมาย เนื่องจาก กกต. มีคนอยู่น้อยมาก แต่ต้องดูแลการเลือกตั้งทั่วประเทศ

^{๒๔} ยูวรัตน์ กมลเวช, หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐, หน้า ๖.

^{๒๕} พงศ์เทพ เทพกาญจนา, หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐,



งานล้นมือ ทำให้การพิจารณาล่าช้า โดยเฉพาะการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งระดับชาติยิ่งไปกว่านั้นใหญ่ ผลงานที่ออกมาก็ไม่มีประสิทธิภาพ”^{๒๗}

๕.๗ “ข้อเสนอให้มีการจัดตั้ง “ศาลเลือกตั้ง” และเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เห็นด้วยว่าน่าจะมีหากมีการวินิจฉัยชี้ขาดว่าใครสมควร ถูกลงโทษได้ใบเหลือง-ใบแดง ก็ควรตัดสินโดย “ศาลพิเศษ” จะได้คล่องตัว ทันเหตุการณ์ การพิจารณาของศาลจะทำให้มีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ชัดเจน เกิดความมั่นใจ สุจริต และเป็นธรรม ที่ผ่านมา ๕ - ๖ ปี กกต. ถูกวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับกรณีการแจกใบเหลือง-ใบแดงอย่างมาก ประชาชนสงสัยในการทำหน้าที่ของ กกต.”^{๒๘}

๕.๘ “ในเรื่องเกี่ยวกับการประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง และการพิจารณาคัดค้านเพื่อให้ใบเหลือง-ใบแดง อันเป็นการใช้อำนาจดุลยพินิจทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในประเด็นเรื่องการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดดังกล่าว ข้างต้น น่าจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี และก่อให้เกิดสภาพปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก ทั้งนี้หากพิจารณาถึงระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยแล้ว จะเห็นได้ว่าการกำหนดอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในลักษณะเช่นนี้ มีผลทำให้การวินิจฉัยหรือสั่งการในเรื่องต่าง ๆ อาจเกิดการแทรกแซงการใช้อำนาจจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกได้ ตัวอย่างเช่น การแทรกแซงการใช้อำนาจโดยอาศัยอิทธิพลทางการเมืองจากทั้งตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้โดยง่าย อันมีผลทำให้เกิดวิกฤตศรัทธาต่อทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบ

^{๒๗} สมศักดิ์ ปริศนานันทกุล, หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐, หน้า ๖.

^{๒๘} สุเทพ เทือกสุบรรณ, หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐, หน้า ๖.



LI RT



และประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ควรที่จะต้องมี การพิจารณาทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเลือกตั้งใหม่ โดยในส่วนที่เป็นอำนาจตุลาการในการประกาศรับรองหรือไม่รับรองผลการเลือกตั้ง และการพิจารณาคัดค้านเพื่อให้ใบเหลือง-ใบแดงนี้สมควรกำหนดให้องค์กรตุลาการ ได้แก่ ศาลยุติธรรม เป็นผู้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ขาดแทน ในการนี้อาจดำเนินการเป็นแผนกคดีพิเศษในศาลฎีกาก็ได้ เช่น “ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง” เป็นต้น”

๕.๙ “ปัญหาอำนาจหน้าที่ของ กกต. โดยเฉพาะปัญหาการประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่การเลือกตั้งคือการที่ประชาชนแสดงเจตจำนงเลือกตัวแทนของตัวเอง ซึ่งในต่างประเทศเมื่อมีการนับคะแนนนั้นคือผลการเลือกตั้ง แต่ในประเทศไทยยังต้องมีการรับรองผลการเลือกตั้งของ กกต. ซึ่งหาก กกต. ไม่ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งเท่ากับเป็นปฏิบัติภัยต่อเสียงลงคะแนนของประชาชน ดังนั้น หาก กกต. ไม่ประกาศผลรับรองก็ควรมีระบบตรวจสอบ เพราะวันนี้อำนาจการให้ใบเหลือง-ใบแดงแก่ผู้สมัครเป็นอำนาจเด็ดขาดของ กกต. หากใครสามารถควบคุม กกต. ได้ ก็สามารถคุมใบเหลืองและใบแดงได้”^{๒๙}

๕.๑๐ “มีผู้เห็นว่ารัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้โดยคำวินิจฉัยเป็นที่สุดเด็ดขาด แต่องค์ประกอบและระบบการทำงานดีพอจะทำหน้าที่โดยลำพังหรือยัง หากการวินิจฉัยเกิดผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย จึงควรจัดตั้งศาลขึ้นมาวินิจฉัยข้อพิพาทในกฎหมายเลือกตั้งทุกระดับ ซึ่งศาลที่ตั้งขึ้นใหม่จะให้ เป็นระบบ “ศาลชำนาญพิเศษ” รวมอยู่ในศาลยุติธรรมก็ได้ โดยมีวิธีพิจารณาที่ออกแบบเป็นพิเศษให้เหมาะสมกับคดีเลือกตั้ง”^{๓๐}

^{๒๙} วรเจตน์ ภาคีรัตน์, หนังสือพิมพ์มติชน, ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙, หน้า ๒.

^{๓๐} จรัญ ภักดีธนากุล, “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นศาล”, ข่าวยุติธรรม, ๒๕๔๖, หน้า ๒.



๕.๑๑ “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ กรรมการเห็นพ้องต้องกันว่าควรให้ศาลยุติธรรมตรวจสอบอำนาจการให้ใบเหลือง-ใบแดงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”^{๓๑}

จากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่ปรากฏว่า “การเลือกตั้งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าไม่บริสุทธิ์หรือเที่ยงธรรม” โดยการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หรือกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่ามีการทุจริตผิดกฎหมายเลือกตั้งและสั่งเพิกถอนสิทธิทางการเมือง (ใบแดง) แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ค้นพบข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวข้างต้นออกเป็นหลายแนวทาง ได้แก่

แนวทางแรก มีความเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมดีแล้ว ไม่เห็นควรแก้ไขปรับปรุง

แนวทางที่สอง มีความเห็นว่า ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการดำเนินการเลือกตั้ง แต่ในการพิจารณาคดีเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เห็นควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง

แนวทางที่สาม มีความเห็นว่า ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการดำเนินการเลือกตั้ง ในการพิจารณาคดีเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เห็นควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลเลือกตั้ง

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรค้นคว้าวิจัยเพื่อตรวจสอบดูว่าแนวทางใดจะเป็นประโยชน์ที่สุดในการบรรลุผลที่จะก่อให้เกิดการเลือกตั้งที่

^{๓๑} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๓” , ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓, หน้า ๕๓-๕๕.



สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อคัดสรรคนดีมีคุณภาพเข้าสู่การใช้อำนาจรัฐแทนประชาชน อันได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา ได้ตามเจตนารมณ์สูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งข้อค้นพบและข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาที่ได้จากการศึกษาวิจัยนี้จะมีส่วนในการพัฒนากระบวนการดำเนินคดีเลือกตั้ง ตลอดจนองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัย และตีความข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณา หรือวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งที่เหมาะสม ซึ่งเป็นเสมือนรากฐานในการพัฒนาระบบการเมือง การปกครองโดยประชาชน และก่อให้เกิดระบบการบริหารจัดการการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาที่มีความโปร่งใส สุจริต เป็นธรรม รวดเร็ว และสามารถตรวจสอบ ความถูกต้องได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการรักษาผลประโยชน์ของ ประเทศ เพื่อลดความสูญเสียด้านงบประมาณแผ่นดินในกรณีที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยนี้ยังมีส่วนช่วยในการคุ้มครองสิทธิ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งที่สมควรจะได้รับการปกป้อง คุ้มครองที่เป็นธรรมและโดยเสมอภาคกัน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูป การเมืองเกี่ยวกับการเลือกตั้งต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาวิจัยถึงสภาพปัญหาของกฎหมายและแนวคิดทฤษฎี ตลอดถึงปัจจัยหรือตัวแปรอื่น ๆ ที่มีผลต่อการบังคับใช้อำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้งที่มีผลกระทบต่อสาระสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑.๑ กระทบต่อสิทธิทางการเมืองของประชาชนอันเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งเป็นระยะเวลา ๕ ปี

๑.๒ กระทบต่องบประมาณแผ่นดิน ในกรณีอันเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเลือกตั้งใหม่อีก ซึ่งทำให้การเลือกตั้งและ



LIRT



การประกาศผลรับรองการเลือกตั้งเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่อาจทำให้เปิดประชุมรัฐสภาครั้งแรกได้ในเวลาที่เหมาะสม

๒. เพื่อศึกษาวิจัยถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะได้ดำเนินการตรวจสอบแนวความคิด ทัศนคติ และประสบการณ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยตรง หรือเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยอ้อมและไม่ว่าจะเป็นไปได้ในเชิงบวกหรือเชิงสร้างสรรค์และเชิงลบ หรือเชิงปฏิเสธ โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยทั้งด้านผู้มีประสบการณ์ตรงกับการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย เพื่อแสวงหาแนวทางในการบริหารจัดการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพและแนวทางในการจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งที่เหมาะสม เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติรัฐ อันเป็นหลักสำคัญของระบอบประชาธิปไตยและรัฐเสรีประชาธิปไตย

๓. เพื่อนำข้อค้นพบไปกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐) และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่ถูกยกเลิกโดยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) และยกร่างข้อกำหนดวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งให้สอดคล้องกับข้อค้นพบต่อไป

สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวคิดที่แสดงถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบรรลุถึงหลักการของความเป็นรัฐนิติรัฐ (Legal State) และการถ่วงดุลตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เหมาะสมของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัย “คดีเลือกตั้ง” อันเป็นเป้าหมายสูงสุดของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ซึ่งมุ่งหมายที่จะแสวงหาคำตอบทางด้านกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไข



สภาพปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดการทุจริตหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยสามารถกำหนดเป็นสมมติฐานของการศึกษาวิจัยได้ ๓ ประการ ดังต่อไปนี้

๑. บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ กฎหมายลำดับรองอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการควบคุมการเลือกตั้งบางส่วน ยังไม่มีความเหมาะสมในการนำมาใช้บังคับในทางปฏิบัติ อันมีผลก่อให้เกิดสภาพปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการควบคุมการเลือกตั้งในทุกกระดับ

๒. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากการจัดการเลือกตั้งไม่เหมาะสม มีข้อบกพร่องทำให้การประกาศผลล่าช้า มีการเลือกตั้งบ่อยครั้ง

๓. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐ และขาดการถ่วงดุลตรวจสอบที่เหมาะสม

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง โดยแบ่งส่วนที่จะมุ่งศึกษาออกเป็น ๒ ส่วน คือ

๑. ศึกษาวิจัยถึงแนวความคิดในทางทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักนิติรัฐ และอำนาจหน้าที่องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๒. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยจะศึกษาวิจัยสภาพปัญหาการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตามหลักนิติรัฐ และการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งควรถูกตรวจสอบถ่วงดุลโดยองค์กรตุลาการอื่นหรือไม่อย่างไร



LIIRT



วิธีการดำเนินวิจัย

สำหรับรูปแบบและในการศึกษาวิจัยปัญหาการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง จะทำการศึกษาวิจัยถึงปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันได้แก่ การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) อันประกอบไปด้วย การวิจัยเอกสาร (documentary research) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) และการสอบถามโดยแบบข้อสอบถาม (questionnaire) ดังนี้

๑. การวิจัยเอกสาร

สำหรับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสาร ได้กำหนดแนวทางที่ใช้ในการศึกษาวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาทบทวนวรรณกรรมทางด้านกฎหมายมหาชนทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เพื่อสร้างฐานความรู้ก่อนที่จะมีการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป

๒. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

สำหรับการศึกษาวิจัยด้วยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย ตลอดจนบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตอบคำถามสำหรับเทคนิคการสัมภาษณ์เจาะลึก เป็นเทคนิควิธีวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้ในการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับผู้ที่เป็นผู้รู้หรือผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ โดยเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญได้แสดงความคิดเห็นได้ในทุกแง่มุม โดยผู้สัมภาษณ์สามารถซักไซ้ไล่เรียงรายละเอียดปลีกย่อยที่น่าสนใจที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ลึกกว่าในเรื่องนั้น ๆ



๓. การสอบถามโดยแบบสอบถาม (questionnaire)
ผู้ศึกษาวิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้กลุ่มประชากรเพื่อตอบ
กลับให้ผู้ศึกษาวิจัยออกเป็นกลุ่มดังต่อไปนี้

๑) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย ได้แก่

- (๑) นักวิชาการ คณาจารย์ทางด้านนิติศาสตร์
- (๒) ผู้พิพากษาตุลาการ
- (๓) อัยการ
- (๔) ทนายความ
- (๕) ตำรวจ

๒) กลุ่มผู้มีประสบการณ์ด้านร่างรัฐธรรมนูญ ได้แก่ อดีต
สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

๓) กลุ่มผู้มีประสบการณ์ตรงในการเลือกตั้ง ได้แก่

- (๑) ผู้เคยรับสมัครรับเลือกตั้งเป็น
 - (ก) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - (ข) สมาชิกวุฒิสภา
 - (ค) สมาชิกสภาท้องถิ่น
 - (ง) ผู้บริหารท้องถิ่น
- (๒) ผู้เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง
 - (ก) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - (ข) สมาชิกวุฒิสภา
 - (ค) ผู้บริหารท้องถิ่น



LIRT



ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้มีความมุ่งหมายหรือคาดหวังเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัย หรือแนวทางในการก่อให้เกิดประโยชน์ทางวิชาการในแง่ของการสร้างองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งและองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง อีกทั้งยังเป็นการนำเสนอสภาพปัญหาในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ผ่านมา อันก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม สำหรับการนำข้อค้นพบดังกล่าวไปใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมปรับปรุงอำนาจเกี่ยวกับ “คดีเลือกตั้ง” ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนำข้อค้นพบไปใช้ในการก่อตั้งองค์กรตุลาการอื่น เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยคดีเลือกตั้งแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป โดยสามารถสรุปประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษาวิจัยได้ดังต่อไปนี้

๑. ทำให้ทราบถึง “องค์ความรู้ใหม่” เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานทางกฎหมายในการบริหารจัดการเลือกตั้งภายใต้บริบททางการเมืองของสังคมไทย
๒. ทำให้ได้ “ข้อค้นพบ” เกี่ยวกับการก่อตั้งองค์กรตุลาการอื่น ๆ ที่เหมาะสมในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้ง
๓. ทำให้ได้ “ข้อค้นพบ” เกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการเลือกตั้ง การวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้ง อันจะนำมาซึ่งประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาศักยภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่แบบบูรณาการตามบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารจัดการเลือกตั้งและองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้ง
๔. เพื่อสรุปข้อค้นพบโดยการจัดทำเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง นำเสนอต่อบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรัฐธรรมนูญ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐) ต่อไป



LIART



นियามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๔๑ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน สอบสวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๔๑ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีพิจารณาการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดนิยามศัพท์ไว้ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้ ดังต่อไปนี้

ปัญหา หมายความว่า สภาพปัญหาทางกฎหมายและในทางปฏิบัติเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งในการเลือกตั้งและการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้ง

เลือกตั้ง หมายความว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ผู้สมัคร หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

กฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง หมายความว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

ผู้ร้องเรียน หมายความว่า ผู้ได้รับความเสียหายจากการฝ่าฝืนหรือการกระทำที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือผู้พบการกระทำดังกล่าวและได้ร้องเรียนตามวิธีการที่กำหนดในระเบียบ โดยดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด



การสืบสวนสอบสวน หมายความว่า การแสวงหาหรือการรวบรวม ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายตามระเบียบ ซึ่งได้ กระทำไปเกี่ยวกับการกระทำที่ถูกร้องเรียน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือ พิสูจน์ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะอนุกรรมการ หมายความว่า คณะอนุกรรมการวินิจฉัยเรื่อง ร้องเรียนและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง

เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน หมายความว่า พนักงานของคณะกรรมการ การเลือกตั้งที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือผู้ซึ่งเลขานุการหรือผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่มอบหมายให้ ทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน และให้หมายความรวมถึงบุคคล คณะบุคคล กรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง หรือ ผู้อำนวยการเขตเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย ให้ทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน

พนักงานสอบสวน หมายความว่า พนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ผู้คัดค้าน หมายความว่า ผู้มีสิทธิคัดค้านการเลือกตั้งตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก วุฒิสภา

ผู้ถูกคัดค้าน หมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิก วุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านการเลือกตั้ง

คำร้องคัดค้าน หมายความว่า คำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี

เรื่องคัดค้านการเลือกตั้ง หมายความว่า เรื่องคัดค้านการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา



LIART



ใบแดง หมายความว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้วินิจฉัย

ใบเหลือง หมายความว่า การประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งเป็นเหตุให้ต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้วินิจฉัย

นิยามศัพท์เพิ่มเติม (โดยผู้วิจัย)

คดีเลือกตั้ง หมายความว่า คดีที่เกิดขึ้นจากการกระทำฝ่าฝืนมาตรา ๔๔ หรือการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หมายความว่า องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระที่ก่อตั้งโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ให้มีอำนาจหน้าที่ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ชาติและเศรษฐกิจของชาติเป็นส่วนรวม หรืออาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพโดยส่วนรวม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อค้นพบจากการวิจัยจากเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึกและการสัมภาษณ์โดยแบบสอบถาม ผู้วิจัยพบข้อค้นพบ ดังต่อไปนี้

๑. ให้ศาลยุติธรรม (ศาลเลือกตั้ง) เป็นองค์กรถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยค้นพบว่า การใช้อำนาจสืบสวน สอบสวน และวินิจฉัยในการให้ใบเหลือง-ใบแดงของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นที่เด็ดขาด ขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยและหลักการการตรวจสอบใช้อำนาจอรัฐ จึงจำเป็นต้องให้องค์กรตุลาการ (ศาลยุติธรรม) เข้าไปตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจอรัฐของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเหตุผลสนับสนุนคือจากการสอบถามมีผู้เห็นด้วยที่ต้องการให้มีศาลชำนาญพิเศษในศาลยุติธรรม



เรียกว่า “ศาลเลือกตั้ง” เข้าไปถ่วงดุลการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะศาลยุติธรรมมีความน่าเชื่อถือในกระบวนการพิจารณาและพิพากษา ไม่ใช่ดุลพินิจส่วนตัว มีความรู้ มีประสบการณ์ได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี สามารถต่อสู้คดีได้โดยเปิดเผยชัดเจนตามหลักสากล ศาลปกครองไม่ควรใช้อำนาจตรวจสอบกรณีนี้ เนื่องจากการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งไม่ใช่คดีปกครองโดยแท้ ซึ่งคดีปกครองมุ่งตรวจสอบเนื้อหาของการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่^{๓๒} ทั้งปัจจุบันศาลปกครองชั้นต้นมีเพียง ๒๖ ศาล^{๓๓} แต่ที่เปิดทำการจริงมีเพียง ๘ ศาล คือ ศาลปกครองกลาง ศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองพิษณุโลก ศาลปกครองขอนแก่น ศาลปกครองนครราชสีมา ศาลปกครองนครศรีธรรมราช ศาลปกครองระยอง และศาลปกครองสงขลา ไม่สะดวกแก่การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเลือกตั้ง ซึ่งต้องการความรวดเร็วให้ทันต่อการเปิดประชุมรัฐสภาครั้งแรก

ส่วนศาลยุติธรรมมีอยู่ทั่วประเทศทุกเขตเลือกตั้ง โดยมีศาลจังหวัดรวม ๑๐๒ ศาล^{๓๔} นอกจากนี้มีศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครอีก ๓ ศาล คือ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และศาลแพ่งธนบุรี ซึ่งมีอัตรากำลังเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาเลือกตั้งให้เสร็จไปโดยรวดเร็วตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ สอดคล้องกับปรัชญาที่ว่าความยุติธรรมต้องเข้าถึงได้โดยง่าย

^{๓๒} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๙, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๙๔ ก (๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๒).

^{๓๓} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๘ มาตรา ๙๔, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๙๔ ก (๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๒).

^{๓๔} มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๐ มีมติให้จัดตั้งศาลจังหวัดเพิ่มอีก ๕ ศาล รวมเป็น ๑๐๗ ศาล



LIRI



๒. กระบวนการดำเนินคดีในศาลยุติธรรม (ศาลเลือกตั้ง)

๒.๑ การคัดค้านการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๙๔ เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองร้องคัดค้านการเลือกตั้งในกรณีที่เห็นว่าไม่สุจริตและเที่ยงธรรมได้ภายในเวลา ๓๐ วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ก่อให้เกิดการสร้างพยานหลักฐานเท็จเพราะมีเวลาเตรียมการ ซึ่งในความเป็นจริงการทุจริตการเลือกตั้งจะเกิดขึ้นก่อนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในกรณีนี้ชอบที่จะร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้ก่อนวันเลือกตั้งกับการสืบสวน สอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การเลือกตั้งในทางลับย่อมทราบถึงการทุจริตการเลือกตั้งซึ่งหากมีอยู่ก่อนแล้ว ส่วนการทุจริตการเลือกตั้งขณะลงคะแนนเลือกตั้งหรือขณะนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งกับตัวแทนของพรรคการเมืองซึ่งเข้ามาเป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือสังเกตการณ์ขณะนับคะแนน ย่อมจะทราบถึงการทุจริตการเลือกตั้งอยู่ดีแล้ว ชอบที่จะร้องคัดค้านเสียในเวลานั้นหรือภายหลังการนับคะแนนเสร็จสิ้นลงทันที ไม่ควรเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งกรณีนี้ภายใน ๓๐ วันนับแต่ประกาศผลการเลือกตั้ง แต่ควรกำหนดให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งภายใน ๒๔ ชั่วโมงนับแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งการร้องเรียนการเลือกตั้งภายใน ๒๔ ชั่วโมงหลังการเลือกตั้งนี้ ก็เพื่อตัดตอนไม่ยืดเยื้อเกินความจำเป็น การร้องเรียนในกำหนดเวลาดังกล่าวจึงมีเฉพาะการร้องเรียนเรื่องการทุจริตเลือกตั้งที่อาจจะมีข้อมูลเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ง่ายแก่การสอบสวนและวินิจฉัยว่ามีมูลที่ควรจะให้ใบแดงแก่ผู้สมัครรายใดหรือไม่ ให้เร่งทำการสอบสวนเฉพาะผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้งนั้น เพราะเป็นบุคคลที่จะได้รับการประกาศผลการเลือกตั้งว่าได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ การสอบสวนจะสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว และเป็นการง่ายที่



จะยื่นคำร้องให้ศาลเลือกตั้งมีคำสั่งต่อไป

๒.๒ การยื่นคำร้อง

ผลการศึกษาตามรายงานการวิจัยพบว่า ควรยกเลิกอำนาจการไม่รับรองผลการเลือกตั้งหรือให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และจากผลการสำรวจความคิดเห็น ผู้วิจัยพบว่าผู้เห็นด้วยร้อยละ ๙๖.๔๘ มีความเห็นว่าควรยกเลิกอำนาจการให้ใบเหลือง-ใบแดงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเห็นว่าเป็นอำนาจเบ็ดเสร็จ ไม่แน่ใจในกระบวนการสืบสวน สอบสวนว่าจะได้รับความเป็นธรรม เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวน สอบสวนเสร็จแล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารายใดได้รับการเลือกตั้งมาโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้งไป ซึ่งมีผู้เห็นด้วยร้อยละ ๙๗.๗๐ แต่ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้สมัครรายใดที่ได้คะแนนสูงสุดและอยู่ในอันดับที่จะได้รับการประกาศผลให้เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งได้รับการเลือกตั้งมาโดยทุจริต ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้ผู้นั้นเป็นผู้ไม่ได้รับการเลือกตั้ง การประกาศดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องประกาศภายใน ๑๕ วันนับแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งระยะเวลา ๑๕ วัน คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถสืบสวน สอบสวนให้แล้วเสร็จได้ ทั้งนี้เพราะการคัดค้านการเลือกตั้งในกรณีทุจริตการเลือกตั้งมีเวลาร้องคัดค้านภายใน ๒๔ ชั่วโมง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีเวลาสอบสวนและทำคำวินิจฉัย ๑๔ วัน ซึ่งถือว่าเป็นเวลาที่นานพอแล้ว ทั้งการสืบสวน สอบสวนก็ทำเฉพาะผู้ถูกร้องที่ได้รับเลือกตั้ง คะแนนสูงสุดและอยู่ในอันดับที่จะได้รับการประกาศให้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งของผู้สมัครรายใดแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย ซึ่งคณะกรรมการ



การเลือกตั้งมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแทนได้อยู่แล้ว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๖ ทั้งในทางปฏิบัติปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีอำนาจแจ้งความร้องทุกข์ ฟ้องคดีต่อศาลแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งจนคดีถึงที่สุด^๔ ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการไต่สวนและมีคำสั่งต่อไป เพื่อความรวดเร็วในการพิจารณา การยื่นคำร้องต่อศาล คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องแสดงหลักฐานที่แสดงว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม พร้อมทั้งระบุพยานที่ต้องการให้ศาลทำการไต่สวนด้วย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ เช่น ค่าคำร้อง ค่าคำขอ ค่าขึ้นศาล ค่าส่งหมาย เป็นต้น

อนึ่ง ในการยื่นคำร้องต่อศาลให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายแต่เพียงผู้เดียว ไม่ควรให้อำนาจผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองมีอำนาจร้องต่อศาลในกรณีนี้ เพราะหากเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งร้องต่อศาลได้ ก็จะทำให้เกิดคดีมากมายหลายคดีไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้ยุ่งยากแก่การพิจารณาให้คดีเสร็จสิ้นไปในเวลาอันจำกัด กับทั้งการยื่นคำร้องต่อศาลโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ผ่านการกลั่นกรองตรวจสอบมาก่อนแล้วว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภารายนั้นได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่

ผู้วิจัยเห็นว่า มีเพียงกรณีเดียวที่ให้อำนาจผู้สมัครรับเลือกตั้งร้องต่อศาลได้คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นไม่มีชื่อในประกาศของผู้อำนวยการ

^๔ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๖๓/๒๕๔๖ เรื่องมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดดำเนินการร้องทุกข์แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง”, ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖.



การเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๔

๓. การดำเนินกระบวนการพิจารณาศาล

๓.๑ กระบวนการพิจารณาชั้นรับคำร้อง

เมื่อศาลเลือกตั้งได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ให้ศาลกำหนดนัดไต่สวนโดยพลัน โดยแจ้งวันนัดพร้อมส่งสำเนาคำร้องและสำเนายานหลักฐานที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้ดำเนินคดีแทน ได้ส่งมอบต่อศาลไว้ในขณะยื่นคำร้องให้แก่ผู้ถูกร้องตามภูมิสำเนาที่แท้จริงหรือภูมิสำเนาเฉพาะกาลที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้แจ้งไว้ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในขณะรับสมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้น การส่งหมายแจ้งวันนัดและสำเนาคำร้องดังกล่าวให้มีผลทันทีเพื่อป้องกันความล่าช้าอันเนื่องมาจากการส่งหมาย ซึ่งในทางปฏิบัติศาลยุติธรรมได้กำหนดให้มีการส่งหมายในกรณีพิจารณาและวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีผลในทันทีอยู่แล้ว^{๓๖} ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วในการพิจารณา หากผู้ถูกร้องจะคัดค้านคำร้อง ให้ยื่นคำคัดค้านต่อศาลพร้อมระบุพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่นที่ตนประสงค์จะนำเข้าสู่ข้อเท็จจริงภายในวันนัด

^{๓๖} ข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาและวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๑ ตอนพิเศษ ๒๒ ก (๗ มิถุนายน ๒๕๔๗) : ๑.





๓.๒ องค์คณะผู้พิพากษา

ศาลยุติธรรมชั้นต้นที่จะแปรสภาพเป็นศาลเลือกตั้งมีเฉพาะศาลจังหวัดกับศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไปซึ่งตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครที่เขตเลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจ ส่วนตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นมีอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษามาตรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลชั้นต้นที่ได้รับเงินเดือนระดับชั้น ๓ ซึ่งกว่าจะได้รับเงินเดือนระดับชั้น ๓ ได้ จะต้องรับราชการมาแล้วอย่างน้อยเป็นเวลา ๑๐ ปี^{๓๗}

นอกจากนี้ ยังมีผู้พิพากษาอาวุโสประจำแต่ละศาลนั้น ๆ ผู้พิพากษาอาวุโสโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยรับราชการในศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาคมาก่อน เพราะผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลชั้นต้นได้จะต้องมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้ว ผู้พิพากษาเหล่านี้จึงเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์เป็นอย่างดียิ่ง ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นดังกล่าวถือว่าเป็นผู้มีประสบการณ์ ยากแก่การวิ่งเต้น ส่วนองค์คณะควรกำหนดอย่างน้อย ๓ คน เท่ากับองค์คณะในศาลฎีกา^{๓๘} ศาลชั้นต้นในปัจจุบันมีอัตรากำลังรองรับอยู่เพียงพอแก่การพิจารณาคดีให้เสร็จไปโดยเร็วได้ มิฉะนั้นจะได้ชื่อว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าเท่ากับการปฏิเสธความยุติธรรม” (Justice Delay is Justice Denied)

๓.๓ วิธีพิจารณา

กระบวนการพิจารณาศาลต้องทำการไต่สวนโดยเปิดเผยโดยเร็ว ใช้ระบบไต่สวนเช่นเดียวกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

^{๓๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓, มาตรา ๑๓, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๔๔ ก (๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๓) : ๑๓.

^{๓๘} พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓, มาตรา ๒๗, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑ ตอนที่ ๔๔ ก (๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๓) : ๑



ทางการเมือง คือ ใช้ระบบไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันทุกวันจนเสร็จการพิจารณา^{๓๕} ซึ่งจะใช้เวลาไม่เกิน ๗ วัน เพราะการบันทึกคำพยานใช้วิธีการบันทึกโดยใช้เครื่องมือในการบันทึกเสียงหรือภาพและเสียงเช่นเดียวกับการบันทึกคำพยานของศาลรัฐธรรมนูญ การไต่สวนคำร้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องถามค้านพยานของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ และมีสิทธินำพยานฝ่ายตนเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ด้วย

๓.๔ การทำคำสั่งหรือคำพิพากษา

ในกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่คัดค้านคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ศาลเลือกตั้งไม่ต้องไต่สวนคำร้องและให้ฟังข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ไม่เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง และมีคำสั่งให้รับผิดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมกับสั่งเพิกถอนสิทธิทางการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าผู้นั้นได้รับเลือกตั้งมาโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกร้องผู้นั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จากการสอบถามความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วย ๗๗.๙๐% โดยไม่ต้องย้อนกลับไปให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง เพื่อป้องกันความล่าช้าในขั้นตอนการดำเนินการระหว่างศาลกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ป้องกันการกล่าวอ้างว่ายังไม่ทราบผลคำพิพากษาหรือคำพิพากษาที่นำไปแสดงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคำพิพากษาปลอม

^{๓๕} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๑๙, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก (๑๔ กันยายน ๒๕๔๒) : ๑๘





๓.๕ ผลแห่งคำสั่งหรือคำพิพากษา

ให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลทุกกรณีเป็นที่สุดเช่นเดียวกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง^{๔๐} และเพื่อให้คำพิพากษามีผลในทางปฏิบัติที่เป็นจริง ปราศจากการโต้เถียงโดยองค์กรอื่นที่ผู้ถูกร้องนำคำพิพากษาไปแสดงกล่าวอ้าง จะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลมีผลผูกพันโดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และคณะกรรมการการเลือกตั้ง และห้ามมิให้มีการร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ เพื่อป้องกันการประวิงคดีให้ล่าช้า นอกจากนี้ให้ปิดประกาศคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการศาลนั้น ๆ ไม่น้อยกว่า ๗ วัน เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความในคดีได้มีโอกาสตรวจสอบข้อเท็จจริงและเหตุผลแห่งคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลนั้นอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นธรรมและหลักกฎหมายหรือไม่การกระทำดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในทำนองเดียวกันกับการรับทราบข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การกระทำดังกล่าวทำให้ไม่ต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้อำนาจผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการอีก เพราะข้อมูลข่าวสารได้ถูกเปิดเผยโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแล้ว

^{๔๐} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๔๕, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก (๑๔ กันยายน ๒๕๔๒) : ๑๘.



LIART



ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยใคร่ขอเสนอแนะ ดังนี้

๑. การยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐)

ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับศาลเลือกตั้งและอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้

บันทึกหลักการและเหตุผล

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๕๐) (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและ ศาลเลือกตั้ง)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่แตกต่างไปจากร่าง
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา..... สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ใน
หน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีเหตุสุดวิสัย
หรือการจลาจลหรือเหตุอื่นทำนองเดียวกัน ซึ่งเป็นเหตุให้การเลือกตั้งหรือ
ออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ ไม่อาจดำเนินไปได้ ทั้งนี้ ตามที่
กฎหมายบัญญัติ

มาตรา..... ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ
เว้นแต่ในกรณีประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้ง ให้ดำเนินการทางศาลเลือกตั้ง

ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสาร
หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจน
ขอให้ศาลอื่นนอกจากศาลยุติธรรม พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน



LIART



หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ
เพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่การสืบสวน สอบสวนหรือวินิจฉัยชี้ขาด

ศาลเลือกตั้ง

มาตรา..... เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งใด ให้ศาลจังหวัดหรือศาลที่มี
อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไปซึ่งตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครที่มีเขต
เลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาลนั้นเป็นศาลชำนาญพิเศษ และให้มีอำนาจ
พิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา องค์คณะ
ประกอบด้วยผู้พิพากษาที่ได้รับเงินเดือนระดับชั้นสามไม่น้อยกว่าสามคน

อำนาจหน้าที่ของศาลเลือกตั้งและวิธีพิจารณาของศาลเลือกตั้ง
ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญนี้และข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

๒. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้





บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดให้การประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลเลือกตั้ง (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ (๘))

(๒) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแทนวันแต่ศาลยุติธรรม (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๖)

เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการทางศาลเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป



มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ (๘) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ เว้นแต่ในกรณีประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ให้ดำเนินการทางศาลเลือกตั้ง”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๖ วรรคสอง ในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแทนได้ และให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลอื่นนอกจากศาลยุติธรรม อำนาจความสะดวกและเร่งรัดให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

๓. เร่งรัดให้มีการตราข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งออกใช้บังคับ

เร่งรัดให้มีการตราข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งออกใช้บังคับ โดยข้อกำหนดดังกล่าวให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้มีอำนาจในการตรา ซึ่งจะทำให้รวดเร็วกว่าการตราเป็นพระราชบัญญัติ เพราะต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา โดยในข้อกำหนดควรมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้



LIRT



บันทึกหลักการและเหตุผล
ร่างข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
พ.ศ.

หลักการ

ข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับ โดยเฉพาะกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งศาลองค์คณะผู้พิพากษา การคัดค้านผู้พิพากษา เขตอำนาจศาลประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา การยื่นคำร้อง การคัดค้านคำร้อง การพิจารณาพิพากษา การบังคับคดี ตลอดจนค่าฤชาธรรมเนียม

เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. มาตรา ... บัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลเลือกตั้งขึ้น เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับโดยเฉพาะแยกต่างหากจากการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจึงจำเป็นต้องตราข้อกำหนดนี้

ข้อ ๑ ข้อกำหนดนี้เรียกว่า “ข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในข้อกำหนดนี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงไว้เป็นอย่างอื่น “ศาล” หมายความว่า ศาลจังหวัดหรือศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไปซึ่งตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้ง



หรือผู้พิพากษาที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

“คณะกรรมการ กกต.” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

“ผู้ร้อง” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้ถูกร้อง” หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

“ผู้สมัครรับเลือกตั้ง” หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ข้อ ๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาลอื่น พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้

ศาลมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

เพื่อให้กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเที่ยงธรรม ให้บุคคล คณะบุคคลหรือหน่วยงานตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้ความร่วมมือในการดำเนินการใด ๆ ตามที่ศาลขอหรือมอบหมาย

ข้อ ๕ ศาลมีอำนาจออกหมายอาญาและหมายใด ๆ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติ

ข้อ ๖ ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามข้อกำหนดนี้



LIRT

**หมวด ๑****บททั่วไป**

ข้อ ๗ เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งใด ให้ศาลจังหวัดหรือศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครซึ่งมีเขตอำนาจในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นศาลชำนาญพิเศษ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามข้อกำหนดนี้

ข้อ ๘ ศาลมีอำนาจพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(๑) คดีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา โดยอ้างว่าผู้นั้นได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

(๒) คดีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(๓) คดีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งร้องขอให้ประกาศรายชื่อของผู้นั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(๔) คดีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งร้องขอให้คำสั่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

ข้อ ๙ เมื่อผู้ร้องหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องต่อศาลแล้ว ให้อธิบดีผู้พิพากษา ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดจ่ายสำนวนให้แก่ผู้พิพากษาผู้ที่ได้รับเงินเดือนระดับชั้นสามขึ้นไปเรียงตามลำดับอาวุโสอย่างน้อยสามคน เป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา ในกรณีที่ศาลใดมีผู้พิพากษาอาวุโสให้จ่าย

**LIRT**



สำนวนให้ผู้พิพากษาอาวุโสเรียงตามลำดับอาวุโสอย่างน้อยหนึ่งคนเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา

ผู้พิพากษาคนใดประสงค์จะถอนตัวออกจากองค์คณะพิจารณาพิพากษา จะต้องได้รับความยินยอมจากอธิบดีผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดและองค์คณะพิจารณาพิพากษาก่อน

ผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีจนกว่าจะสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ตามข้อกำหนด และระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ห้ามมิให้สั่งให้ผู้พิพากษานั้นไปทำงานที่อื่นนอกศาลนั้น

ข้อ ๑๐ ผู้พิพากษาในองค์คณะพิจารณาพิพากษาย่อมพ้นหน้าที่ในคดีเมื่อ

- (๑) พ้นจากการเป็นข้าราชการตุลาการ
- (๒) ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ไปดำรงตำแหน่งที่ศาลอื่น
- (๓) ถอนตัวเนื่องจากการคัดค้านผู้พิพากษา และองค์คณะพิจารณาพิพากษากับอธิบดีผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดยินยอมแล้ว

ในกรณีที่มีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดจ่ายสำนวนให้ผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาอาวุโสซึ่งมีอาวุโสลำดับถัดไปเข้ามาแทนผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาอาวุโสที่ถอนตัวไปแล้วแต่กรณี

ข้อ ๑๑ หากคู่ความฝ่ายใดประสงค์จะคัดค้านผู้พิพากษาคนใดที่เป็นผู้พิพากษาในองค์คณะพิจารณาพิพากษา เนื่องจากมีเหตุอันจะคัดค้านผู้พิพากษาได้ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลก่อนเริ่มการไต่สวนพยานหลักฐาน ในการนี้ให้องค์คณะพิจารณาพิพากษาไต่สวนตามที่เห็นสมควรแล้วมีคำสั่งยอมรับหรือยกเว้นคำคัดค้าน คำสั่งนี้ให้เป็นที่ที่สุดและให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการคัดค้าน



ผู้พิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม การคัดค้านผู้พิพากษาจะกระทำมิได้ หากได้เริ่มการไต่สวนพยานหลักฐานไปแล้ว เว้นแต่ผู้คัดค้านจะสามารถแสดงต่อศาลได้ว่ามีเหตุผลสมควร ที่ทำให้ไม่สามารถทำให้คัดค้านได้ก่อนนั้น

ข้อ ๑๒ ระเบียบศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา มีอำนาจออกเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อใช้แก่การปฏิบัติงานของศาลได้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อข้อกำหนดนี้ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ วิธีพิจารณาใดซึ่งข้อกำหนดนี้มีได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

หมวด ๒

ส่วนที่ ๑

คำร้องและคำคัดค้าน

ข้อ ๑๓ ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดไม่มีชื่อเป็นผู้สมัครในประกาศ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งประสงค์จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่ง ให้รับสมัคร ให้ยื่นคำร้องเอกสารประกอบคำร้องและบัญชีพยานหลักฐาน พร้อมด้วยสำเนาเพื่อส่งให้แก่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งต่อศาล

ข้อ ๑๔ เมื่อศาลได้รับคำร้องแล้ว ให้ศาลส่งหมายนัดไต่สวน พร้อมสำเนาคำร้องให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งโดยเร็ว โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมาศาลยื่นคำคัดค้าน เอกสารประกอบคำคัดค้านและบัญชีพยานหลักฐานในวันนัดไต่สวน

ข้อ ๑๕ เมื่อได้ส่งสำเนาคำร้องให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตการเลือกตั้งอาจทำ



คัดค้านเป็นหนังสือยื่นพร้อมเอกสารประกอบการคัดค้านและบัญชีพยานหลักฐาน ต่อศาลที่รับคำร้องได้ก่อนไต่สวนคำร้อง

ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแสดงเหตุผลใน คำคัดค้านว่า คำร้องไม่ชอบหรือไม่ถูกต้องอย่างไร

หากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งไม่ยื่นคำคัดค้าน ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าไม่ตั้งใจคัดค้านและไม่มีสิทธินำพยานเข้าสืบ

ข้อ ๑๖ ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งเห็นว่า ผู้สมัครคนใด ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งยื่นคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และบัญชี พยานหลักฐานพร้อมสำเนา เพื่อให้ศาลส่งหมายนัดไต่สวนคำร้องและเอกสาร หลักฐานดังกล่าวนี้ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ ภูมิลำเนาที่แท้จริงหรือภูมิลำเนา เฉพาะการของผู้นั้นต่อศาล เพื่อขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยเพิกถอนการสมัคร รับเลือกตั้งของผู้นั้น

ข้อ ๑๗ ในวันนัดไต่สวน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมาศาลเพื่อยื่น คำคัดค้าน เอกสารประกอบคำคัดค้านและบัญชีพยานหลักฐานพร้อมด้วยสำเนา เพื่อส่งให้แก่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่มาศาลหรือไม่ยื่นคำคัดค้านก่อนการเริ่มไต่สวนคำร้อง ให้ถือว่าไม่ตั้งใจ คัดค้านและสืบพยานหลักฐาน

ข้อ ๑๘ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้ง หากคณะกรรมการการ เลือกตั้งประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือมีคำสั่งเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใด ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้อง ต่อศาล ในการยื่นคำร้องให้ผู้ร้องแนบหลักฐานที่แสดงว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้ได้รับการ เลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม พยานหลักฐานดังกล่าวอาจจัดทำ ในรูปเอกสาร ข้อมูลคอมพิวเตอร์ เทปบันทึกเสียงและภาพก็ได้



LI RT



การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งและวรรคสองในกรณีที่ว่าผู้ถูกร้องได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ผู้ร้องร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่หรือรับผิดชอบเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นแก่รัฐหรือมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ข้อ ๑๙ เมื่อศาลได้รับคำร้องแล้ว ให้ศาลกำหนดนัดไต่สวนคำร้องภายในสามวันและให้ส่งหมายนัดพร้อมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นต่อศาลพร้อมคำร้องให้แก่ผู้ถูกร้องหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งยังภูมิลำเนาที่แท้จริงหรือภูมิลำเนาเฉพาะการของผู้นั้น ในกรณีผู้ร้องยื่นคำร้องอันเนื่องมาจากการนับคะแนนใหม่ ให้ส่งสำเนาคำร้องให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดทั้งสองราย

ในการส่งหมายนัดตามวรรคหนึ่ง ถ้าไม่มีผู้รับหรือไม่สามารถจะทำได้ ให้ศาลมีคำสั่งปิดหมายนัดไว้ที่แลเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานการของผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง และการส่งนั้นให้มีผลใช้บังคับได้ทันที

ในกรณีที่การส่งหมายนัดตามวรรคสองไม่สามารถทำได้อันเนื่องมาจากสำนักงานการภูมิลำเนาถูกรื้อถอนไปหรือไฟไหม้ หรือเหตุอื่นในทำนองเดียวกัน ให้ส่งหมายนัดโดยปิดประกาศที่หน้าศาลและให้มีผลใช้ได้ทันที

ส่วนที่ ๒

การพิจารณาและพิพากษา

ข้อ ๒๐ ให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาไต่สวนพยานหลักฐานต่อเนื่องติดต่อกันไปทุกวันทำการ และจะพิจารณาในวันหยุดราชการตามที่เหมาะสมก็ได้ และให้พิจารณาพิพากษาให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันนับแต่วันรับคำร้อง เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันอันมิอาจก้าวล่วงได้



LIRT



เมื่อศาลแจ้งกำหนดไต่สวนให้คู่ความฝ่ายใดทราบแล้ว คู่ความฝ่ายนั้นไม่มาศาลตามกำหนดนัด ให้เป็นหน้าที่ของคู่ความฝ่ายนั้นมารับทราบกำหนดนัดต่อไปจากศาลเอง หากไม่มารับทราบให้ถือว่าคู่ความฝ่ายนั้นได้ทราบกำหนดนัดต่อไปแล้ว

ข้อ ๒๑ การบันทึกคำเบิกความของพยาน นอกจากศาลจะบันทึกถ้อยคำไว้ในสำเนาเพื่ออ่านและให้พยานลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานแล้ว ศาลอาจกำหนดให้มีการบันทึกการเบิกความของพยานโดยเครื่องมือในการบันทึกเสียงหรือภาพและเสียงอีกด้วยก็ได้

ข้อ ๒๒ ในวันนัดหากผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่มาศาลตามกำหนดให้ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง

ข้อ ๒๓ ในวันนัดหากผู้ร้องไม่ไปศาลตามกำหนดนัด ให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

ข้อ ๒๔ การไต่สวนคำร้องให้ศาลไต่สวนโดยถือเอาพยานหลักฐานที่ผู้ร้องได้ยื่นต่อศาลในขณะที่ยื่นคำร้องเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณา โดยไม่ต้องให้พยานบุคคลของผู้ร้องเบิกความตอบคำซักถามของผู้ร้องอีก แต่ให้ผู้ถูกร้องหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งถามค้านพยานบุคคลเหล่านั้น เสร็จแล้วให้ผู้ร้องถามติง

ให้พยานผู้ร้องมาศาลเพื่อเบิกความตอบคำถามค้าน หากพยานไม่มาศาล ให้ศาลปฏิเสธที่จะรับฟังบันทึกถ้อยคำของผู้นั้นเป็นพยานหลักฐานในคดี แต่ถ้าศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจะรับฟังบันทึกถ้อยคำที่ผู้นั้นให้ถ้อยคำไว้ต่อผู้ร้องประกอบพยานหลักฐานอื่นก็ได้ แต่ให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าวนี้ด้วยความระมัดระวัง

ข้อ ๒๕ การไต่สวนคำร้อง หากศาลเห็นว่าพยานใดไม่จำเป็นแก่คดีหรือเป็นพยานที่ฟุ่มเฟือยหรือเป็นพยานที่ยื่นต่อศาลที่แสดงให้เห็นว่ามี



LIRIT



เจตนาประวิงคดี ให้ศาลมีคำสั่งดลสืบพยานนั้นเสีย

เมื่อเสร็จการไต่สวนคำร้องแล้ว ห้ามมิให้คู่ความเสนอพยานหลักฐานใดต่อศาลเพิ่มเติม

ข้อ ๒๖ การดำเนินกระบวนการพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง มีสิทธิแต่งตั้งทนายความคนเดียวหรือหลายคนให้มีอำนาจดำเนินการกระบวนการพิจารณาแทนตนได้

หมวด ๓

คำพิพากษาหรือคำสั่ง

ข้อ ๒๗ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (๑) ชื่อคู่ความ
- (๒) เรื่องที่ถูกร้องหา
- (๓) ข้อกล่าวหาและคำคัดค้านโดยย่อ
- (๔) ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาโดยย่อ
- (๕) เหตุผลการวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (๖) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
- (๗) คำวินิจฉัยคดี

ข้อ ๒๘ ถ้าปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งมาโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

ถ้าปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ถูกร้องได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้พิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันเลือกตั้ง



LIRT



ข้อ ๒๙ ในกรณียื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจตามข้อกำหนดนี้ ห้ามมิให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งไม่รับคำร้องหรือยกคำร้องโดยอาศัยเหตุว่าไม่มีอำนาจร้องหรือคำร้องของผู้ร้องหรือของผู้สมัครรับเลือกตั้งเคลือบคลุม

ข้อ ๓๐ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลตามข้อกำหนดนี้ให้เป็นที่สุดและให้มีผลผูกพันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในกรณีที่คำพิพากษาให้ผู้ถูกร้องรายใดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ศาลออกหนังสือรับรองความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้แก่ผู้นั้นในวันที่มีคำพิพากษา

ให้ศาลที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งปิดคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลไว้หน้าศาล เพื่อให้ทราบทั่วไปเป็นเวลาเจ็ดวันนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

หมวด ๔

แบบพิมพ์

ข้อ ๓๑ ให้ใช้แบบพิมพ์ตามที่ประธานศาลฎีกากำหนด

หมวด ๕

คำอุทธรณ์เนียม

ข้อ ๓๒ การดำเนินการทางศาลตามข้อกำหนดให้ได้รับการยกเว้นคำอุทธรณ์เนียมทั้งปวง

ประธานศาลฎีกา
(ลงนาม)





กล่าวโดยสรุป หากมีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยศาลเลือกตั้งตามผู้วิจยเสนอแนะก็เชื่อว่าจะสามารถป้องกันการปราบปรามทุจริตการเลือกตั้งได้สัมฤทธิ์ผล อีกทั้งสามารถประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้โดยรวดเร็ว ยังให้เกิดประโยชน์ในการประหยัดงบประมาณแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังเป็นการรับประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติรัฐอีกทางหนึ่ง



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัญหาการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง



บรรณานุกรม

หนังสือเอกสารภาษาไทย

คณิน บุญสุวรรณ. ๖ ปี รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : องค์การคำครุสภา, ๒๕๔๕.
 บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีของความเป็น
 มนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๓.
 หยุด แสงอุทัย. **หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน,
 พิมพ์ครั้งที่ ๙, ๒๕๓๘.

กฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด

- “ข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาและวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คุณสมบัติและ
 ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๗.”
ราชกิจจานุเบกษา, ๑๒๑ (๗ มิถุนายน ๒๕๔๗) : ๑.
- “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖.”
ราชกิจจานุเบกษา, ๑๒๐ (๗ มีนาคม ๒๕๔๖) : ๑๓.
- “ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.” **ราชกิจจานุเบกษา, ๕๒**
(๒๐ มิถุนายน ๒๔๗๘) : ๗๒๓.
- “ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.” **ราชกิจจานุเบกษา, ๕๒**
(๑๐ มิถุนายน ๒๔๗๘) : ๕๙๘.
- “พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒.”
ราชกิจจานุเบกษา, ๑ (๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒) : ๙๖.



LIRT



- “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๔๙ (๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕) : ๑๖๖.
- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๕ (๙ มิถุนายน ๒๕๔๑) : ๓๙.
- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๕ (๙ มิถุนายน ๒๕๔๑) : ๒๕.
- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๖ (๑๔ กันยายน ๒๕๔๒) : ๑๘.
- “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๗ (๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๓) : ๑๓.
- “พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๗ (๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๓) : ๑.
- “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๔๒.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๖ (๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๒) : ๑๔.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๐๘ (๘ ธันวาคม ๒๕๓๔) : ๑.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐.” **ราชกิจจานุเบกษา**, ๑๑๔ (๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐) : ๑.





บทความ เอกสารวิจัยส่วนบุคคล สิ่งพิมพ์ หนังสือราชการ

จรัญ ภัคดิธนากุล. “แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นศาล.” **ข่าวศาลยุติธรรม**, ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖, หน้า ๑๒.

“ข้าแหละ กกต.” **เดลินิวส์**, ๒๔ เมษายน ๒๕๔๗, หน้า ๑๔.

ชนาทร จิตติเดโช. “ปัญหาองค์กรที่มีอำนาจให้ “ใบเหลือง-ใบแดง” แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง.” **รัฐสภาสาร** ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๗, หน้า ๕๗-๘๒.

“นานาจิตตัง ศาลเลือกตั้ง ควรมีหรือไม่.” **ข่าวสด**, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐, หน้า ๖.

บรรเจิด สิงคะเนติ. “ปัญหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ.” **วารสารวิชาการปกครอง** ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ กันยายน-ธันวาคม ๒๕๔๔.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “ศาลรัฐธรรมนูญกับบทบาทที่คาดหวังในการปฏิรูปการเมือง.” **รวมบทความทางวิชาการชุดที่ ๓ ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ**, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ : พี.เพรส., ๒๕๔๗, หน้า ๑๕๗-๑๖๕.

มีชัย ฤชุพันธุ์. “ใบแดงของ กกต.” <http://www.meechaithailand.com>

มีชัย ฤชุพันธุ์. “ปัญหาของกฎหมายเลือกตั้ง.” <http://www.meechaithailand.com>

ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง. “ปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา : ศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง.” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์คุณัฒน์บัณฑิต**, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗.

สโรช สันตะพันธ์. “การควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ : ข้อเสนอสำหรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่.” www.PUB-LAW.net



LIRT



วิชญ์ วรวิญญู. “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ.” วารสารกฎหมาย ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๓
กันยายน ๒๕๔๐.

ลิขิต วีระเวทิน. “รัฐธรรมนูญ-การปฏิรูปการเมืองและการบริหาร.” วารสาร
สถาบันพระปกเกล้า ๑, ๑, ๒๕๔๖, หน้า ๕๓-๗๑.

เอกวิโรจน์ มณีธนวรรณ. “ปัญหาองค์กรที่ใช้อำนาจในการลงโทษสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งโดยไม่ชอบด้วย
กฎหมาย.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ قضัญบัณฑิต, มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, ๒๕๔๗.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. “คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่
๑๐๔/๒๕๔๔ เรื่องคำสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่
กรณีการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตเลือกตั้งที่ ๕
จังหวัดกาญจนบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๑๐ จังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ ๒
จังหวัดนครนายก เขตเลือกตั้งที่ ๕ จังหวัดบุรีรัมย์ เขตเลือกตั้งที่ ๔
จังหวัดสุรินทร์ เขตเลือกตั้งที่ ๑ และเขตเลือกตั้งที่ ๑๐ จังหวัด
อุบลราชธานี.” ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔.

_____ . “คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่
๑๖๓/๒๕๔๖ เรื่องมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำ
จังหวัดดำเนินการร้องทุกข์แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง.”
๔ สิงหาคม ๒๕๔๔.

_____ . “คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕
เรื่องคำสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ กรณีการ
ร้องเรียนและร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
กรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๔ กรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๒๖
จังหวัดกาฬสินธุ์ เขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดจันทบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๑
จังหวัดนครพนม เขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดนนทบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๓



จังหวัดเพชรบูรณ์ เขตเลือกตั้งที่ ๕ จังหวัดมหาสารคาม เขตเลือกตั้งที่ ๒
จังหวัดมุกดาหาร เขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดลพบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๓
จังหวัดศรีสะเกษ เขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดศรีสะเกษ เขตเลือกตั้งที่ ๕
จังหวัดสิงห์บุรี เขตเลือกตั้งที่ ๒ และจังหวัดอุทัยธานี เขตเลือกตั้งที่ ๑.”
๑๘ มกราคม ๒๕๕๕.

..... “คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่
๕๔/๒๕๕๕ เรื่องคำสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่
กรณีการร้องเรียนและร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี เขตเลือกตั้งที่ ๑๐ แทนตำแหน่งที่ว่าง.”
๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕.

..... รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง ประจำปี ๒๕๕๔. กรุงเทพมหานคร : เอส อาร์ พรินติ้ง
แมสโปรดักส์, ๒๕๕๕.

..... “หนังสือที่ สต. (กกต.) ๐๑๐๑/๒๐๔ เรื่อง
ยืนยันข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยมิชอบของสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร” ๙ มกราคม ๒๕๕๖.

..... รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง ประจำปี ๒๕๕๕. กรุงเทพมหานคร : สหายบล็อกและ
การพิมพ์, ๒๕๕๖.

สำนักงานศาลปกครอง. “คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๕๖ เกี่ยวกับ
อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองและศาลเลือกตั้ง,” กรุงเทพฯ :
สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง, ๒๕๕๗.

สำนักงานศาลยุติธรรม. “หนังสือที่ ศย ๐๐๓/๑๕๐๔ เรื่องข้อมูลเกี่ยวกับ
อัตรากำลังข้าราชการตุลาการ.” ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗.



LIRT



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓.” ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓, ๒๕๔๓.

..... “หนังสือที่ สผ ๐๐๑๕/๙๖๒๔ เรื่องขอความ
อนุเคราะห์ยืนยันข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยมิชอบของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.” ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๕.

หนังสือต่างประเทศ

Chapus, Rene. **Droi administratif general**, Paris, Coll.Domat., 1994, 8^{ed.}, Tome 1, p.138.

Election Commission of India. **Election Commission of India, About Election Commission**. Retrieved September 25 , 2003, from <http://www.eci.gor.in/About ECT/about ECT to htm>

Masclat, Jean-Claude. **Le droit des Election Politiques**. N2649, P.U.F., 1992.

National Election Commission, Republic of Korea. **National Election Commission**. Retrieved September 25, 2003, from <http://www.nec.go.kr/english>

The official Website of the Commission of Election, Republic of the Philippines. **The Commission on Elections, Historical Background**. Retrived September 25, 2003, from <http://www.comelec.gov.ph/aboutus/bkground.html>

The Constitution of Republic of Korea 1987.

The 1978 Constitution of Philippines.

La Constitution de la Republique Francaise 1958.



LI RT

คำศัพท์รัฐสภา ภาษาอังกฤษ



สวัสดีค่ะท่านผู้อ่านทุกท่าน

กลับมาพบกับท่านผู้อ่านที่สนใจและติดตามคอลัมน์คำศัพท์รัฐสภา ภาษาอังกฤษเป็นประจำเช่นเคย สำหรับรัฐสภาสารฉบับนี้ ทีมงานผู้เขียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ของสำนักภาษาต่างประเทศจะได้นำเสนอคำศัพท์ในวงงานรัฐสภาได้แก่ คำว่า **Bureaucratic Polity** “อำมาตยาธิปไตย” **Mob** “กลุ่มชน หรือฝูงชน” และ **Lobby** “การวิ่งเต้น” พร้อมทั้งยกตัวอย่างประโยคภาษาอังกฤษและคำแปลภาษาไทยประกอบด้วย

สำหรับคำศัพท์เหล่านี้ที่ทางทีมงานผู้เขียนนำมาเขียนนั้น สืบเนื่องมาจากสถานการณ์การเมืองของประเทศไทยเราในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งได้มีอดีตนักการเมืองบางคนจากพรรคๆ หนึ่งได้พูดถึงคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” ซึ่งคำนี้ในปัจจุบันก็ไม่ค่อยได้ยินกันบ่อยนักและเห็นว่าเป็นคำที่น่าสนใจ จึงนำมาเขียนเพื่อให้ผู้อ่านได้ศึกษาและทราบข้อมูลมากขึ้น ส่วนอีกสองคำนั้นถือว่าเป็นคำที่ได้ยินกันบ่อย ได้แก่ “มีอบ” และ คำว่า “ล็อบบี้” เป็นคำที่มักเรียกทับศัพท์มากกว่า จนกลายเป็นคำที่นิยมใช้ในภาษาไทยและเป็นที่เข้าใจในหมู่คนไทย



LIRT



ที่ทีมงานผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับผู้สนใจศึกษาภาษาอังกฤษ และยังสามารถได้รับความรู้ในบางแง่มุมของการเมืองและรวมถึงเรื่องราวต่าง ๆ ด้วย

Bureaucratic Polity อำมาตยาธิปไตย

การปกครองของไทยในอดีตที่ผ่านมาอาจกล่าวได้ว่า กลุ่มอิทธิพลที่มีอำนาจควบคุมและกำหนดนโยบายการปกครองของประเทศไทย คือ กลุ่มผู้นำทางทหารระดับสูง และกลุ่มข้าราชการประจำระดับแนวหน้า ซึ่งกลุ่มหลังสุดนี้เชื่อกันว่าเป็นกลุ่มที่เข้มแข็งที่สุดที่กระตุ้นให้ประเทศไทยมีความทันสมัยมากขึ้น อีกทั้งยังอาจกล่าวได้ว่าที่ผ่านมานั้นนโยบายต่างๆ ของประเทศอาจจะไม่ได้เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง หรือรัฐสภาทั้งหมด แต่อาจเกิดจากอำนาจของระบบราชการสมัยใหม่ซึ่งแสดงออกผ่านข้าราชการประจำระดับสูงทั้งสิ้น ถึงกับมีคำกล่าวไว้ในอดีตนั้นประเทศไทยปกครองโดยระบอบอำมาตยาธิปไตย

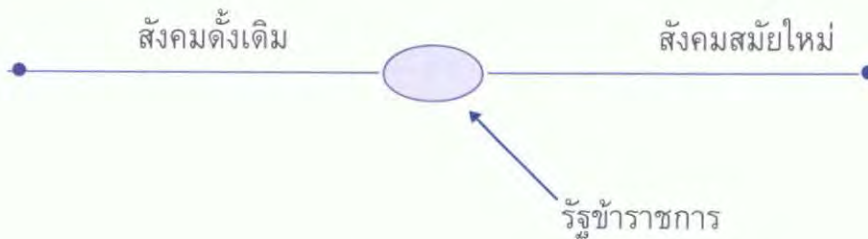
การเมืองการปกครองของไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๕๑๖ เป็นช่วงเวลาที่นักรัฐศาสตร์ไทยหลายๆ คนออกมาให้การยอมรับว่าเป็นยุคที่เรียกว่ารัฐข้าราชการ หรือยุคอำมาตยาธิปไตย ทั้งนี้เนื่องมาจากบทบาทของข้าราชการสมัยนั้นยิ่งใหญ่มากและสำคัญเหนือสถาบันอื่นใดในสมัยเดียวกันแนวความคิดในเรื่องรัฐข้าราชการมาจากแนวคิดของนักรัฐศาสตร์คนหนึ่ง ชื่อ Fred Riggs เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๘๒ หรือในปี ค.ศ. ๑๙๓๙ รัฐบาลของนายพลตรีหลวงพิบูลสงครามซึ่งต่อมาได้รับการสถาปนาเป็นจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งท่านเองเป็นแกนนำหลักของคณะราษฎรและเป็นผู้พัฒนาให้เกิดระบอบอำมาตยาธิปไตย อันมีบรรดาจอมพลและพลเอกในสมัยนั้นเป็นผู้นำและรวมตัวกันประกาศระบอบใหม่ที่ให้เปลี่ยนนามประเทศจากสยาม (Siam) มาเป็นประเทศไทย (Thailand)



LIRT



แนวความคิดในเรื่อง รัฐข้าราชการ หรืออำมาตยาธิปไตย มาจากแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์คนหนึ่งชื่อ Fred Riggs (Riggs, 1966) ซึ่งมองการเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ว่า การเมืองไทยเป็นแบบรัฐข้าราชการหรือระบอบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) ซึ่งแนวความคิดนี้เกิดขึ้นมาจากการสร้างสังคมขึ้นมาสองแบบคือ แบบแรกเรียกว่าสังคมแบบดั้งเดิม คือ สังคมที่มีลักษณะการปกครองแบบระบบอุปถัมภ์ และแบบที่สองคือ สังคมแบบสมัยใหม่หรือแบบประชาธิปไตย ซึ่งแบบของสังคม ๒ แบบนี้อยู่ตรงข้ามกันอย่างสิ้นเชิง และในความคิดของ Riggs รัฐข้าราชการคือ ระบบที่อยู่กึ่งกลางระหว่างสังคมดั้งเดิมและสังคมสมัยใหม่



รัฐข้าราชการอยู่จุดใดจุดหนึ่งระหว่างสังคมดั้งเดิมกับสังคมสมัยใหม่

Fred Riggs อธิบายว่า ลักษณะเด่นของระบบนี้ คือ มีข้าราชการเล่นบทบาทเด่นในทางการเมืองของไทย โดยข้าราชการทั้งในส่วนพลเรือนและข้าราชการทหาร ต่างมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายทางการเมือง ในขณะที่ประชาชนคนธรรมดาๆ ยังไม่มีความสนใจในทางการเมือง การเมืองในประเทศไทยในสมัยนั้นเป็นสนามของการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนำและพรรคพวกของตัวเอง (Riggs, 1966 : 11-19)

นักวิชาการหลายคนเห็นพ้องตรงกันว่า คำอธิบายของ Riggs เกี่ยวกับความเป็นรัฐข้าราชการของไทยถูกต้อง ความเข้มแข็งของระบบราชการไทยประกอบด้วย



LIART



มีอำนาจและมั่นคง คำว่ารัฐข้าราชการสะท้อนถึงบทบาทของหน่วยงานข้าราชการที่มีอำนาจและมั่นคง ข้าราชการมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายเรื่องความมั่นคงของชาติ โดยที่ไม่มีความขัดแย้งจากสถาบันอื่นใด เช่น นโยบายเรื่องเศรษฐกิจกำหนดโดยสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายเรื่องการเงินกำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และนโยบายเรื่องความมั่นคงกำหนดโดยกระทรวงกลาโหม เป็นต้น

ในเรื่องของระบบราชการนี้ อาจารย์ชัยอนันต์ให้ความเห็นสนับสนุนว่าระบบราชการนอกจากมีอำนาจและมีความมั่นคงเป็นอย่างมากแล้วอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมบทบาทของข้าราชการคือ ระบบนี้เป็นระบบที่ฝังรากลึกในประเทศไทย โดยอาจารย์ชัยอนันต์ได้ให้ความเห็นในส่วนนี้ว่า การปฏิรูปการปกครองภายใต้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในศตวรรษที่ ๑๙ ประวัติของสถาบันข้าราชการมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่การปฏิรูปประเทศสมัยรัชกาลที่ ๕ โดยทรงใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือในการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ระบบราชการไทยจึงมีความเป็นมืออาชีพ มีประสิทธิภาพ และมีเสถียรภาพสูง พระองค์ทำให้เกิดกระบวนการทำให้เป็นสมัยใหม่ (Modernization) ในระบบราชการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางด้านการทหาร ซึ่งได้ทำให้องค์กรทั้งสองกลายเป็นองค์กรที่มีความสำคัญที่สุด (ชัยอนันต์, 2538 ; Chai-Anan, 1997) นอกจากนี้ นักรัฐศาสตร์หลายคน เช่น สายทิพย์ และอาจารย์กุลลดาต่างเห็นพ้องว่า ความขัดแย้งระหว่างข้าราชการรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ นั่นเองที่กลายเป็นประเด็นปัญหาร้อนในสมัยนั้น จนกระทั่งพัฒนามาสู่สาเหตุประการสำคัญที่ทำให้เกิดการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕ (Saitip in Alagappa (ed.) 1995)

ด้วยเหตุที่ระบบราชการไทยได้วางรากฐานอย่างมั่นคงในสังคมไทย และสถาบันอื่นๆ เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน และรัฐธรรมนูญ เพิ่งเริ่มก่อตั้ง ทั้งประชาชนยังไม่ได้เข้ามาสนับสนุน สถาบันอื่นๆ



LIRT



ภายนอกกระบบราชการเหล่านี้จึงยังไม่มี ความเข้มแข็งหรือมีอิทธิพลใกล้เคียงกับระบบราชการ ด้วยเหตุนี้จึงมีแต่ระบบราชการเท่านั้นที่มีบทบาททางการเมือง โดยไม่มีสถาบันอื่นใดมาท้าทาย

ด้วยความเข้มแข็งของระบบราชการไทยนี้เอง ทำให้การเมืองไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ประกอบไปด้วยลักษณะเด่น ๓ ประการคือ ๑) การเมืองไทยเป็นเวทีของตัวแสดงที่เป็นผู้นำไม่กี่คน ๒) การเมืองไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงและเป็นภาพของวงจรรูปาทวิและ ๓) ทำให้การเมืองไทยมีลักษณะวัฒนธรรมการเมืองแบบไพร่ฟ้า

สิ่งที่เกิดขึ้นในหน้าประวัติศาสตร์การเมืองไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงช่วงประมาณปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ก็คือ ระบบการเมืองที่มีผู้แสดงจำนวนจำกัด คือเป็นกลุ่มของข้าราชการและเทคโนโลยีเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น เฮวิสันบรรยายภาพการเมืองไทยก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ไว้ว่า “การเมืองเป็นสนามของผู้นำทางการเมือง (Political Elite) เท่านั้น ส่วนประชาชนไม่ค่อยเข้ามามีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในทางการเมือง” (Hewison and Rodan, 1996 : 5)

Fred W. Riggs ถือได้ว่าเป็นเจ้าของแนวคิดในเรื่อง อำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) ซึ่งเขาเป็นผู้เขียนบทความไว้หลายบทความและมีหนังสือฉบับหนึ่งที่เขาได้เขียนไว้ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเทศไทยในเรื่องนี้ หนังสือชื่อของ Riggs นี้ อาจถือเป็นตัวแบบในการอธิบายลักษณะการเมืองของไทย ยุคสมัยใหม่ในกลุ่มนักรัฐศาสตร์ยุคก่อน ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เป็นอย่างมาก หรือถ้าจะให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น เราอาจกล่าวได้ว่า อำมาตยาธิปไตยจะเป็นลักษณะของสังคมการเมืองที่ผู้นำการเมืองในระบบราชการในยุคหนึ่งๆ สามารถเข้ามามีอิทธิพลหรือครอบงำทางการเมืองได้อย่างเป็นรูปธรรม คือ การที่ข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการระดับบนที่มาจากคนทั่วไป ซึ่งอาจจะมีการโค่นล้มระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ดังจะเห็นได้จากประวัติหรือภูมิหลังของผู้ที่



L I R T



ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ที่ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี และในหน่วยงานสำคัญๆ ต่างๆ ภายในประเทศมักจะเป็นข้าราชการทหารและพลเรือน นอกจากนี้ Riggs ยังกล่าวอีกว่า การปกครองแบบอำมาตยาธิปไตยจะเป็นลักษณะของข้าราชการบางคนที่สามารถควบคุมผู้แทนและพรรคการเมืองได้ในระดับหนึ่ง และในที่สุดแล้วกลุ่มคนเหล่านี้จะสามารถควบคุมประเทศได้

อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญและสร้างความสับสนในการใช้ตัวแบบเรื่องอำมาตยาธิปไตยมาอธิบายการเมืองไทยอยู่ที่นักรัฐศาสตร์จำนวนมากหมกมุ่นอยู่กับความพยายามในการนำตัวแบบดังกล่าวมาอธิบายสถานการณ์รายวันว่าตกลงข้าราชการยังมีบทบาททางการเมืองหรือไม่ และมีอำนาจอะไรบ้างที่จะมาคัดค้านพลังของระบบราชการได้บ้าง โดยที่อาจจะไม่ได้ทันนึกคิดว่าจุดมุ่งหมายที่แท้จริงที่ Riggs ได้ให้ความสำคัญไว้คือ ลักษณะอันโดดเด่นของระบบราชการภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ซึ่งแก่นแท้ของอำมาตยาธิปไตยที่ Riggs เสนอ จะไม่ใช่แค่เรื่องการปกครองโดยเหล่าข้าราชการระดับสูง แต่อยู่ตรงที่ว่าจะทำอย่างไรให้ระบบราชการนั้นสามารถรับผิดชอบต่อประชาชนและระบอบประชาธิปไตย

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้ให้แนวคิดในบทความวิชาการมหาวิทยาลัยเที่ยงคืนเกี่ยวกับเรื่อง อำมาตยาธิปไตยในเมืองไว้ว่า คำดังกล่าวนี้จัดเป็นคำศัพท์ใหม่ โดยที่คำว่า อำมาตย์ สนิธิกับคำว่า อธิปไตย ก็คือ ข้าราชการ ข้าราชการ หรือที่ปรึกษา ดังนั้นคำว่า อำมาตยาธิปไตย ย่อมหมายถึงการปกครองโดยคำเสนอของรัฐบาลหรือองคมนตรีซึ่งเป็นที่ปรึกษาของพระองค์





ตัวอย่างประโยค

In the past, Thailand was governed by **bureaucratic polity**.
ในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการปกครองโดยระบอบอำมาตยาธิปไตย

Thailand has long been regarded as a **bureaucratic polity**.
ประเทศไทยถูกมองว่าเป็นประเทศที่ใช้ระบอบอำมาตยาธิปไตย
มาช้านานแล้ว

Mob กลุ่มชน ผุ้ชน หรือรุมล้อม

คำว่า mob (มีอบ) เป็นได้ทั้งคำนาม (noun) และ กริยา (verb) หมายถึง “กลุ่มชน ผุ้ชน หรือรุมล้อม” เป็นภาษาอังกฤษที่กำลังได้รับความนิยมในหมู่นักไทยและมีแนวโน้มว่าจะกลายเป็นคำในภาษาไทยอีกคำหนึ่งที่ถูกยืมมาจากภาษาอังกฤษเช่นเดียวกับ free, O.K., Gang, show, fan club ฯลฯ สามารถนำเอา mob ไปรวมกับคำอื่นเพื่อใช้หมายถึงเรื่องที่เกี่ยวข้อง ผุ้ชนได้ เช่น mob rule แปลว่า “กฎหมู่ หรือการกระทำของกลุ่มชนที่กระทำตามความต้องการของตนเองเป็นหลักโดยไม่คำนึงถึงกฎหมาย” หรือ mob control ซึ่งแปลว่า “การควบคุมผุ้ชน” นอกจากนี้ mob ยังมีความหมายถึงกลุ่มที่กระทำผิดกฎหมายโดยเฉพาะกลุ่มมาเฟียในสหรัฐฯ ซึ่งปกติจะถูกสื่อมวลชนเรียกว่า the mob (รู้จักกับข่าว โดย สรรเสริญ สุวรรณประเทศ)



LIART



สำหรับ “มีอบ” ในประเทศไทย มีคำกล่าวว่า “มีอบทุกมีอบมีการจัดตั้ง” ไม่ว่าจะเป็นการรวมนักคนจน มีอบเกษตรปลดหนี้กองทุนฟื้นฟู มีอบคนตาบอดชายสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น มีอบไหนๆ ก็ตามที่ไม่ว่าจะหนุนหรือค้านใคร การเกิดขึ้นของมีอบนั้นต้องเกิดขึ้นจากการจัดตั้งและการจัดการจากบริบทสังคมและการเมือง

การจัดตั้งมีอบในความหมายที่กว้างที่สุด คือ การจัดการให้มีอบหรือการชุมนุมเกิดขึ้นมาได้ มีอบบางมีอบอาจมีการประสานงานกับหัวหน้ากลุ่มย่อยของผู้มาชุมนุมแล้วล่วงหน้า แต่บางมีอบก็ไม่อาจจะหาตัวหัวหน้าที่ทำการประสานได้ ที่ผ่านมามีอบของกลุ่มพันธมิตรกู้ชาติมีลักษณะผสมผสานอยู่ระหว่าง ๒ มีอบ กล่าวคือ ผู้เข้าร่วมชุมนุมบางส่วนเป็นเครือข่ายเกษตรกรหรือแนวร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนอยู่แล้ว ลักษณะการจัดตั้งก็คือองค์กรพัฒนาเอกชนประสานกับแกนนำกลุ่มเกษตรกรในเครือข่ายในการดำเนินกิจการต่างๆ ขณะที่ผู้ชุมนุมอีกส่วนหนึ่งเป็นผู้เข้าร่วมโดยสมัครใจ ไม่สามารถกำหนดการเข้าร่วมหรือการทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันได้

การจัดการมีอบ คือ การจัดการให้การชุมนุมและกิจกรรมในการชุมนุมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการชุมนุมมากที่สุด

มูลเหตุหรือสาเหตุของปัญหาหรือแรงจูงใจในการสร้างมีอบหรือรวมพลังมวลชน เพื่อเรียกร้อง ร้องเรียน ประท้วงฯ มาจากสาเหตุ หรือมูลเหตุใด ซึ่งพอจะแยกแยะได้ ดังนี้

๑. ปัญหาปากท้องความเดือดร้อนของประชาชนตามกลุ่มอาชีพ ภาค ส่วน จังหวัด มีปัญหาความเดือดร้อนไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่หรือการแก้ไขเยียวยาอื่นๆ
๒. ปัญหาเรื่องบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตำรวจ ทหาร ทั้งฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่หน่วยองค์กรอื่นๆ ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง



ไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม กลั่นแกล้ง สร้างเงื่อนไข สร้างปัญหาให้กับกลุ่มหรือประชาชน หรือผู้มีอิทธิพลมีการใช้อำนาจบาตรใหญ่ ช่มเหง รังแก ช่มชู้ กระทำผิดกฎหมาย สร้างปัญหา สร้างความเดือดร้อน ความเกรงกลัวให้กับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล



๓. นโยบายและการปฏิบัติงานของคณะรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรการเมืองบางเรื่องเกิดจากการปฏิบัติงานใช้อำนาจ หน้าที่ของบุคคลในคณะรัฐบาลที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือจารีตประเพณีและไม่มีคุณธรรมจริยธรรมหรือเหตุอื่น ๆ

๔. ต้องการประชาธิปไตย ต้องการรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งอย่างเช่นรัฐบาลปัจจุบันเมื่อคณะปฏิรูปการปกครองฯ ยึดอำนาจจากรัฐบาลทักษิณก็ได้ให้คำมั่นไว้ว่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน ๑ ปี และขณะนี้ก็ใกล้จะครบ ๑ ปีตามที่คณะปฏิรูปการปกครองฯ ได้ให้คำสัญญาไว้ แต่ที่ผ่านมายังมีกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการยึดอำนาจ มีการจัดตั้งมือออกมาประท้วงรัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ

๕. ต้องการสร้างหรือแสดงพลังมวลชนของกลุ่มบุคคลเพื่อกดดันบีบบังคับ หรือต่อรองอำนาจหรือให้กำลังใจบุคคลที่ตัวเองยอมรับนับถือ



LIRT



ตัวอย่างประโยค

The Prime Minister was threatened by an angry **mob**.

นายกรัฐมนตรีถูกคุกคามโดยฝูงชนที่กำลังโกรธ

Mob ถ้าทำหน้าที่ประธานของประโยค อาจตามด้วยกริยาเอกพจน์ หรือพหูพจน์ก็ได้ แล้วแต่รูปประโยค เช่น

Mob were heading to Baan Sisao Thewet.

ฝูงชนกำลังมุ่งหน้าไปยังบ้านสี่เสาเทเวศร์

A **mob** prevents former Bangladesh President Dr. Chowdhury from holding a political rally.

ฝูงชนกลุ่มหนึ่งป้องกันไม่ให้ ดร.จอร์จ อติตประธานาธิบดีบังกลาเทศ จัดชุมนุมทางการเมือง



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

คำศัพท์ที่รัฐสภาไทย



คำที่มีความหมายใกล้เคียงกับ mob ได้แก่ public assembly หรือ public demonstrations “การชุมนุมสาธารณะ” แต่คำนี้จะมีความหมายในทางการชุมนุมโดยสันติมากกว่า (ดร.ปาริณา ศรีวณิชย์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

คำว่า public assembly มีจุดเริ่มต้นมาจากประเทศอังกฤษ ที่เป็นต้นแบบของประชาธิปไตย ซึ่งเป็นผลของการเรียกร้องสิทธิในสมัยกฎหมายบัตร (Magna Carta) ในปี ค.ศ. ๑๒๑๕ (พ.ศ. ๑๗๖๒) โดยตามกฎหมายบัตรนั้น หากพระเจ้าแผ่นดินจะเรียกเก็บภาษีเพื่อไปใช้จ่ายในกิจการของประเทศ พระองค์ต้องเรียกประชุมสภา (House of Commons) เพื่อขอความยินยอมก่อน เพราะเวลานั้นสมาชิกล้วนแต่เป็นผู้เสียภาษีรายใหญ่ทั้งสิ้น ซึ่งเวลานั้นเองสภาได้แปรวิกฤตที่ตัวเองต้องจ่ายเงินภาษีให้เป็นโอกาส โดยเรียกร้องให้พระเจ้าแผ่นดินแก้ไขทุกข์ต่าง ๆ (redress for grievance) ให้แก่พวกตนเป็นการแลกเปลี่ยนด้วย ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๔๑๔ (พ.ศ. ๑๙๕๗) สภาได้ถือเป็นหลักว่าตนเป็นผู้อนุมัติและผู้เรียกร้อง (as well assenters as petitioners) เมื่อต่อมาสภาได้ประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง สิทธิเรียกร้องให้พระเจ้าแผ่นดินแก้ไขทุกข์นี้จึงได้คลี่คลายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่อยู่นอกสภาด้วย โดยนอกจากผู้แทนของปวงชนจะมีสิทธิเรียกร้องต่อรัฐบาลในสภาแล้ว ประชาชนเองก็มีสิทธิที่จะเรียกร้องต่อรัฐบาล (petition to government) โดยตรงเช่นกัน ซึ่งอาจทำโดยการที่บุคคลหรือคณะบุคคลยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลหรือการชุมนุมสาธารณะโดยสงบ (peaceful assembly) เพื่อเรียกร้องหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ต่อรัฐบาล

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น สิทธิในการชุมนุมสาธารณะได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ First Amendment และในคดี United State Cruickshank 92 U.S. 542 (1876) ศาลมีคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานว่าการชุมนุมสาธารณะโดยสงบเพื่อเรียกร้องให้สภาองเกรสหรือรัฐบาลดำเนินการ



LIR



ใด ๆ เพื่อแก้ไขเยียวยาทุกข์ให้แก่ตนนั้น เป็นสิทธิของประชาชนที่สหรัฐอเมริกา ต้องการให้คุ้มครองและรับประกัน

อย่างไรก็ดี สำหรับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทยในต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มีลักษณะที่แตกต่างไปจากปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๘ มากพอสมควร โดยเปลี่ยนแปลงจากการชุมนุมในสวนสาธารณะ เป็นการเดินขบวน (Processions) ไปตามถนนหนทางและสถานที่ต่าง ๆ มากมายหลายแห่ง ทั้งในวันหยุดราชการ และวันธรรมดา ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจราจรที่ติดขัดอย่างสาหัส ปริมาณขยะในสถานที่ชุมนุม นอกจากนี้ การชุมนุม ณ สถานที่หลายแห่งมีการปิดล้อมอาคารสาธารณะ มีการกั้นไม่ให้คนในออก คนนอกเข้า บางแห่งผู้ชุมนุมถึงกับเข้าตรวจค้นรถยนต์ส่วนบุคคลของผู้สัญจร เข้าออกอาคารสาธารณะที่ถูกปิดล้อมทีเดียว ซึ่งสองประการหลังนี้ถือเป็นการ ละเมิดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลในการเดินทาง และสิทธิในความเป็นอยู่ ส่วนตัวอย่างชัดเจน จนหลายท่านที่ไม่มีอารมณ์ร่วมกับการชุมนุมถึงกับ ตั้งคำถามว่า การชุมนุมสาธารณะนี้ควรมีขอบเขตกันบ้างหรือไม่ มากน้อยแค่ไหน เพียงไร (บทความพิเศษของ พิสิษฐ์ พลรักษ์เขตต์, คอลัมน์กฎหมายข้างตัว เดลินิวส์ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙)

ตัวอย่างประโยค

A public assembly counts as 20 or more people gathered together in a public place.

ในการชุมนุมสาธารณะมีประชาชนยี่สิบคนหรือมากกว่านั้นเข้าร่วมชุมนุม ณ ที่สาธารณะแห่งหนึ่ง



LIRT



Lobby การวิ่งเต้น การโน้มน้าว วิ่งเต้น

คำว่า ล็อบบี้ มาจากภาษาอังกฤษว่า lobby แปลว่า “วิ่งเต้น การวิ่งเต้น การโน้มน้าว” หมายถึง การกระทำเพื่อมุ่งส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือการพยายามในการโน้มน้าวผู้มีอิทธิพลทางการเมืองให้ช่วยสนับสนุนการกระทำ ความต้องการ หรือความเชื่อของตน โดยปกติแล้วคำว่า lobby หมายถึง ห้องโถงโรงแรม และยังรวมถึงห้องโถงในสถานที่ต่างๆ ด้วย เช่น ในบ้านหลังใหญ่ ในโรงแรมหรู หรือในรัฐสภา ห้องพักหรือห้องนั่งเล่นของสมาชิกรัฐสภา และห้องโถงของรัฐสภานี้เองที่บรรดาตัวแทนของกลุ่มอิทธิพลต่างๆ ภายนอกรัฐสภาจะพากันมาชุมนุมเพื่อหาโอกาสพบปะ พูดคุย ชักจูงให้สมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาให้ออกเสียงเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยกับการร่างพระราชบัญญัติที่มีผลกระทบในทางที่ดี หรือในทางที่ไม่ดีต่อกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ ดังนั้น การวิ่งเต้นใดๆ ก็ตามจึงรวม ๆ ใช้คำว่า lobby ด้วย สืบเนื่องมาจากที่มานี้ (รู้จักกับข่าว โดยสรรเสริญ สุวรรณประเทศ)

การวิ่งเต้นใช้กันครั้งแรกในสหรัฐอเมริกาเมื่อราวทศวรรษ ๑๘๓๐ เมื่อตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์พยายามรวมตัวกันเพื่อให้ได้มาซึ่งเสียงสนับสนุนจากสภาครองเกรสในการลงมติเรื่องสำคัญๆ

ปัจจุบันการกระทำการวิ่งเต้นมีความหมายกว้างมากขึ้น โดยรวมถึงความพยายามมีอิทธิพลต่อการกระทำของรัฐในทุกๆ เรื่อง ด้านการเมืองระหว่างประเทศ มีการจ้างนักวิ่งเต้นเพื่อหาเสียงสนับสนุนให้แก่ประเทศของตนหรือตัดสิทธิพิเศษบางประการที่เคยให้กับประเทศของตน เป็นต้น ผู้ที่ทำหน้าที่วิ่งเต้นเรียกว่า นักวิ่งเต้น หรือเรียกทับศัพท์ว่า ล็อบบี้ยิสต์ (lobbyist)

การล็อบบี้ในสหรัฐอเมริกาและอีกหลายประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นเรื่องที่ได้รับการยอมรับและถูกต้องตามกฎหมาย เพราะถ้ามีความหมายในทางลบอย่างเดียว สังคมที่พัฒนาแล้วคงจะไม่ยอมรับ



LIART



วุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาได้ให้ความหมายของ ล็อบบี้ ว่าหมายถึง ความพยายามที่จะโน้มน้าวให้กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภา โดยผู้ที่เป็น lobbyist ใช้ความพยายามนำเสนอข้อมูลต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้สภา ตัดสินใจในทางที่ lobbyist ต้องการ

การล็อบบี้มีทั้งการล็อบบี้โดยตรงและโดยอ้อม การล็อบบี้โดยตรงคือ การเข้าพบสมาชิกรัฐสภาเพื่อเสนอข้อมูลให้สมาชิกรัฐสภา โดยมีเป้าหมายเพื่อโน้มน้าวให้เห็นด้วยกับแนวความคิดของ lobbyist ส่วนวิธีทางอ้อมนั้นก็ยังมีหลายวิธี เช่น การเชิญชวนให้ประชาชนที่เห็นด้วยกับตนโทรศัพท์เขียนจดหมายไปเรียกร้องให้สมาชิกรัฐสภาลงคะแนนเสียงตามที่ตนเองต้องการ หรือการเขียนบทความหนังสือพิมพ์และนิตยสารต่างๆ รวมทั้งออกรายการทอล์กโชว์ เพื่อนำเสนอประเด็นต่อสาธารณะ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าการล็อบบี้ไม่ใช่สิ่งที่ผิดเลย เพราะเป็นศิลปะแห่งการโน้มน้าวจิตใจให้สมาชิกรัฐสภาเห็นด้วย โดยใช้ข้อมูลและเหตุผลที่มีน้ำหนักเป็นหลักในการโน้มน้าวจิตใจให้คล้อยตาม ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดว่า lobbyist และหน่วยงานที่เป็นผู้ว่าจ้างจะบริจาคเงินให้แก่นักการเมืองที่ตนกำลังล็อบบี้ไม่ได้ แต่กฎหมายก็มีได้ห้ามถ้าหากจะระดมทุนจากแหล่งอื่นๆ เพื่อสนับสนุนนักการเมือง

อุตสาหกรรมที่มักจะได้รับ การกล่าวถึงเสมอๆ ในเรื่องของการล็อบบี้ ในสหรัฐอเมริกาก็คือ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับสุรา บุหรี่ และอาวุธ แต่ความจริงแล้ว ไม่มีเพียงธุรกิจประเภทนี้เท่านั้นที่มีการล็อบบี้ เพราะธุรกิจทั่วไปก็มีการล็อบบี้เช่นกัน

สำหรับในประเทศไทย มักนำคำว่า ล็อบบี้ มาใช้พรรณนาพฤติกรรมของการวิ่งเต้นมากกว่า จนทำให้คำนี้มีความหมายในทางลบ ความจริงแล้ว การล็อบบี้ก็ดี การประชาสัมพันธ์ก็ดี ไม่ใช่เรื่องเสียหายถ้าหากกระทำด้วยเหตุผลและด้วยเจตนาที่ถูกต้องเหมาะสม โดยการนำเสนอข้อเท็จจริงและ



LIART



ข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา เพื่อให้คนที่จะตัดสินใจได้มีโอกาสรับฟังข้อมูลและข้อดี
ข้อเสียอย่างครบถ้วน จะได้มีการตัดสินใจอย่างรอบคอบ

ตัวอย่างประโยค

We are trying to **lobby** the boss to give us a raise.
เรากำลังพยายามวิ่งเต้นให้เจ้านายขึ้นเงินเดือนให้

Gen. Chavalit reportedly sent several military missions to
Burma to **lobby** Rangoon to receive Thaksin.

ตามรายงาน พลเอก ชวลิตได้ส่งคณะนายทหารหลายท่านไป
ประเทศพม่า เพื่อโน้มน้าวให้ทางย่างกุ้งให้การต้อนรับทักษิณ



ที่ปรึกษา

นายสมพล วณิชพันธ์ุ
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
รองศาสตราจารย์พรสม ศิริสัมพันธ์
ผู้อำนวยการสำนักภาษาต่างประเทศ
นางสาวรัชนี เอี่ยมประภาส
รักษาการผู้อำนวยการกลุ่มงานภาษาอังกฤษ

ผู้จัดทำคำศัพท์

นายวีระกาญจน์ กนกกมลเสต
นางสาวพันขวัญ มิ่งขวัญ
กลุ่มงานภาษาอังกฤษ





แหล่งข้อมูลอ้างอิง

เดโช สวานานนท์. **พจนานุกรมศัพท์การเมือง คู่มือการมีส่วนร่วมของพลเมือง
ในระบอบประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ : หน้าต่างสู่โลกกว้าง จำกัด,
๒๕๔๕.

สรรเสริญ สุวรรณประเทศ. **รู้จักกับข่าว**. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด
(มหาชน)

บทวิทยุรายการ **“รู้จักภาษาไทย”** ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียง
แห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐
เวลา ๐๗. ๐๐ - ๐๗. ๓๐ นาฬิกา

พิสิษฐ์ พลรักษ์เขตต์. “กฎหมายข้างตัว”, **เดลินิวส์** ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๗

Columbia Encyclopedia, Six Edition

www.onopen.com

www.midnightuniv.org

<http://www.trisrating.com>



ใบสมัครสมาชิกวารสารรายเดือน “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมาชิก

ค่าสมาชิก ๕๐๐ บาท/ปี (๑ ปี ๑๒ เล่ม)

ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท

ขอสมัครเป็นสมาชิก โดยเริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน พ.ศ.

ถึงฉบับเดือน พ.ศ.

ชื่อ นามสกุล

ที่อยู่

..... รหัสไปรษณีย์

โทรศัพท์ โทรสาร

ได้จัดส่ง ธนาณัติ ตัวแลกเงิน

จำนวนเงิน บาท

หมายเหตุ

ตัวแลกเงินหรือธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕

โดยสั่งจ่ายในนาม “ผู้จัดการรัฐสภาสาร”

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาชนสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๓๔ อาคารนาคราทรทหารไทย ชั้น ๕C แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๓๕๔ ๕๐๑๘-๒๐, ๐ ๒๓๕๔ ๕๐๒๒ โทรสาร ๐ ๒๓๕๔ ๕๐๑๑

หรือติดต่อโดยตรงได้ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

รายการโทรทัศน์รัฐสภาผ่านดาวเทียม

ออกอากาศทุกวัน ตลอด ๒๔ ชั่วโมง

ทางช่อง **NBT 15**

และ

สามารถรับชมผ่านจานรับสัญญาณดาวเทียม

ระบบ KU-BAND ไทยคม 5



IP
Insraengam



Legislative Institutional Repository of Thailand



จัดทำโดย กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
www.parliament.go.th



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand