

บทที่ 1  
บทนำ



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนหรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นพื้นฐานที่สำคัญและเป็นกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งเป็นกระบวนการในการเลือกสรรรัฐบาลที่จะเข้าไปทำหน้าที่ในการปกครองและยังเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจการปกครองของผู้ปกครองให้เป็นไปโดยสันติ โดยเฉพาะในกรณีที่เป็น การเลือกตั้งที่จะต้องมีการแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง กระบวนการเลือกตั้งจะเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญในการยุติข้อขัดแย้งทั้งหลาย ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองเหล่านั้นได้ปฏิบัติตามกฎหมายและกติกาที่ได้วางไว้สำหรับระบบการเมืองนั้น ๆ และยอมส่งผลให้ได้รับการยอมรับในผลของการเลือกตั้งจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองทั้งหลายที่เข้าแข่งขัน ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองที่ได้รับชัยชนะจะได้รับมอบอำนาจจากประชาชนให้ทำการปกครองในฐานะเป็นรัฐบาลหรือเข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกรัฐสภาภายในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ ขณะที่ผู้รับสมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองที่ตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ก็จะหาหนทางในการที่จะเอาชนะในคราวต่อไปภายใต้หลักเกณฑ์และกติกานั้น ๆ ต่อไป

กระบวนการสับเปลี่ยนอำนาจการปกครองโดยการเลือกตั้งนี้ ถือเป็นกลไกสำคัญที่จะคอยเตือนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรได้ตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่าตนมีความรับผิดชอบต่อประชาชน และประชาชนจะคอยจับตาดูการกระทำของเขาอยู่เสมอ ดังนั้น เขาจึงต้องทำหน้าที่อย่างดีที่สุดและด้วยความรับผิดชอบ เพราะประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินอนาคตทางการเมืองของเขาว่าจะเลือกหรือไม่เลือกตนกลับมาทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนอีก

นอกจากนี้กระบวนการเลือกตั้งยังเป็นกลไกสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบการปกครอง และวิธีการดำเนินการปกครองของตนเองได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การเลือกตั้งจะนำไปสู่ความพยายามของประชาชนที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการกระทำของรัฐบาล

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การเลือกตั้งมีความสำคัญดังต่อไปนี้<sup>1</sup>

- (1) เป็นการเลือกผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่จะมาทำการปกครอง
- (2) เป็น “ห้ามล้อ” ทางการเมือง
- (3) เป็นกลไกเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ
- (4) สร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง
- (5) ลดความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม
- (6) ทำให้เกิดบูรณาการทางการเมือง
- (7) ทำให้เกิดการระดมมวลชนเข้าสู่กระบวนการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตยและทำให้ประชาชนเห็นความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองดี

แต่ไม่ได้หมายความว่าประเทศใดที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยเสมอไป การเลือกตั้งที่จะถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยย่อมจะต้องขึ้นอยู่กับหลักการและวิธีการหลายประการมิใช่เพียงแต่จะมีการเลือกตั้ง เนื่องจากการเลือกตั้งอาจจะมีอยู่ในระบบการปกครองใดก็ได้และมีเพื่อมุ่งหมายอันใดก็ได้ เช่น อาจมีการบังคับให้เลือกคนที่ราษฎรไม่อยากจะเลือก บังคับให้เลือกคนจากคณะบุคคลที่เตรียมไว้ให้เลือก การให้บางคนมีโอกาสเลือกตั้งในขณะที่บางคนไม่มีโอกาสเลือกตั้ง การเลือกตั้งบุคคลไปหนึ่งเฉย ๆ ส่วนกิจกรรมสำคัญ ๆ ให้คณะบุคคลอื่นเป็นผู้ทำ การเลือกตั้งมีการทุจริตคดโกง เช่น มีการซื้อเสียง การให้คำมั่นสัญญา การขู่เชิญให้ไปเลือกตั้ง เป็นต้น การเลือกตั้งเหล่านี้ย่อมมีความหมายน้อยหรือไม่มีความหมายเลยในระบอบประชาธิปไตย<sup>2</sup>

ดังนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงควรที่จะคำนึงถึงและให้ความสำคัญต่อหลักเกณฑ์อันเป็นพื้นฐานของการเลือกตั้ง ซึ่งหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ได้ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Human Right) ลงวันที่ 10 ธันวาคม 2491 ข้อ 21<sup>3</sup> ซึ่งมีเนื้อหาดังนี้

<sup>1</sup> กระมล ทองธรรมชาติ สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล (กรุงเทพมหานคร : มาสเตอร์เพลส, 2531), หน้า 6.

<sup>2</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530), หน้า 445-446.

<sup>3</sup> ตูปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21.

“ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตน จะเป็นไปโดยตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตน โดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชากรจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนเสียงลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระทำนองเดียวกัน”

การมีส่วนร่วมของประชาชนและการเลือกตั้งมิใช่จะกล่าวไว้แต่เพียงในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติเพียงแห่งเดียว หากแต่ยังได้มีบทบัญญัติกล่าวถึงเรื่องต่าง ๆ นี้เป็นการเน้นให้เห็นถึงความสำคัญไว้ในอนุสัญญาต่าง ๆ ของสหประชาชาติ เช่น ใน International Covenant on Civil and Political Right ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตรา 25 ความว่า

“มาตรา 25 พลเมืองทุกคนต้องมีสิทธิและโอกาสโดยปราศจากความแตกต่างด้วยข้ออ้างใด ๆ และปราศจากข้อยกเว้นที่ไร้เหตุผลในกิจกรรมดังนี้ คือ

- (ก) ร่วมกันจัดกิจกรรมสังคมทั้งทางตรงหรือโดยการเลือกผู้แทน
- (ข) ออกเสียงเลือกตั้งและสมัครเข้ารับเลือกตั้งตามวาระของการเลือกตั้ง
- (ค) ได้รับบริการสาธารณะในประเทศอย่างเท่าเทียมกัน”<sup>4</sup>

เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ข้อ 21 และที่ปรากฏใน International Covenant on Civil and Political Right มาตรา 25 แล้ว จึงอาจสรุปได้ว่าหลักเกณฑ์พื้นฐานแห่งการเลือกตั้งที่นานาประเทศได้ให้การยอมรับนั้นมีที่มาจากหลักเกณฑ์ใหญ่ที่สำคัญสองประการข้างต้น และประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> โภทศ โสภาคย์วิจิตร, การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ (ฉบับพิมพ์โรเนียว คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520) อ้างถึงใน ดำริห์ บุรณะนนท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2539), หน้า 58.

<sup>5</sup> หยุต แสงอุทัย, คำบรรยายชั้นปริญญาโทหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513), หน้า 353.

1. หลักอิสระแห่งการเลือกตั้งหรือหลักเสรีภาพ (Freedom of Election) ซึ่งหมายความว่า การเลือกตั้งจะต้องเป็นไปอย่างอิสระเสรี ปราศจากการข่มขู่บังคับ การให้อามิสสินจ้าง การตกอยู่ภายใต้อิทธิพลใด ๆ ซึ่งหมายความว่า จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐที่คอยติดตามและดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรีและรัฐเองจะต้องไม่กดขี่หรือจ้างวานหรือใช้อิทธิพลบังคับให้ราษฎรเลือกตั้ง

2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา (Periode Election) หมายถึง การจัดให้มีการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองว่าได้เป็นไปตามมติมหาชนหรือไม่ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาความชอบธรรมในการใช้อำนาจของผู้ปกครอง และเป็นเงื่อนไขในการเปลี่ยนตัวผู้ปกครองอย่างสันติวิธี

3. หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine Election) หรือหลักความบริสุทธิ์ยุติธรรม คือ การเลือกตั้งต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปราศจากการทุจริตคดโกงด้วยรูปแบบวิธีการต่าง ๆ จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐผู้จัดการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง หรือบุคคลอื่น

4. หลักการออกเสียงทั่วไป (Universal Suffrage) หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทั่วไปโดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ อันเนื่องมาจากเพศ ผิว สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม เงื่อนไขในข้อนี้ก็เนื่องจากเหตุผลที่ว่าเมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งตัวแทน เพื่อทำหน้าที่แทนตนตราบโศกที่ผู้หนึ่งไม่ขาดคุณสมบัติบางประการตามที่แต่ละประเทศได้กำหนดไว้ ซึ่งคุณสมบัติในการมีสิทธิเลือกตั้งนั้นมักจะคำนึงถึงคุณสมบัติที่สำคัญ 7 ประการด้วยกัน คือ อายุ ความเป็นพลเมือง การมีถิ่นที่อยู่ การรู้หนังสือ คุณสมบัติเกี่ยวกับการประพฤติ คุณสมบัติเกี่ยวกับสภาพสมบูรณ์ทางด้านจิตใจ และคุณสมบัติเกี่ยวกับสถานภาพทางสังคมบางประการ

5. หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) หมายความว่า บุคคลทุกคนควรมีน้ำหนักของคะแนนเสียงเท่ากัน ไม่ว่าเขาคนนั้นจะมีสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ การศึกษาต่างกันอย่างไรก็ตาม ดังนั้น ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง จึงควรมีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนนเท่ากันทุกคน

6. หลักการลงคะแนนเสียงลับ (Secret Vote) หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนเป็นเอกสิทธิ์ของผู้เลือกตั้งโดยเด็ดขาด โดยเป็นเอกสิทธิ์ที่จะได้รับการปกป้องพิทักษ์โดยการออกเสียงลับ และผู้ที่ออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่าตนเลือกใคร ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม

นอกจากนี้ยังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า การเลือกตั้งจะต้องอยู่บนหลักการดังต่อไปนี้ด้วย<sup>6</sup> คือ

7. ความมีกติกาแน่นอน การเลือกตั้งจะต้องมีกติกาแน่นอน มิใช่แล้วแต่ใจของผู้จัดการเลือกตั้งหรือผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง กติกาเหล่านั้นต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศหรือทุกเขตเลือกตั้ง เช่น มีการกำหนดวันเวลาเดียวกัน เป็นต้น

8. ความสะดวก ผู้จัดการเลือกตั้งต้องอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น หน่วยเลือกตั้งต้องไม่ไกลเกินไป กติกาเลือกตั้งต้องไม่ซับซ้อนเกินไป

9. ความรู้ของผู้ออกเสียง ผู้ใช้สิทธิออกเสียงควรรู้ว่าการเลือกตั้งในครั้งนั้นๆ มีความหมายอย่างไร ก่อให้เกิดผลหรือการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ได้หรือไม่อย่างไร ผู้สมัครเป็นใคร สังกัดพรรคหรือกลุ่มใด มีนโยบายและอุดมการณ์อย่างไร ประวัติเป็นอย่างไร

10. การเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งที่แท้จริงในระบบประชาธิปไตย คือ การเลือกตั้งที่เคารพเสียงของประชาชนโดยตรง ประชาชนชอบอะไร เลือกใคร เกิดผลตามเสียงข้างมากนั้นโดยไม่ต้องมีการเลือกผู้อื่นไปตัดสินกันเป็นรอบ ๆ อีกที

แต่อย่างไรก็ตามหลักทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นนี้ ในแต่ละประเทศจะมีได้ยึดถือหลักเกณฑ์ดังกล่าวอย่างเคร่งครัดโดยเสมอเหมือนกันหมด ทั้งนี้ เพราะแต่ละประเทศนั้นต่างก็มีความแตกต่างกันทางสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองนั่นเอง

สำหรับประเทศไทยนั้นก็ได้ยอมรับหลักเกณฑ์พื้นฐานแห่งการเลือกตั้งซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่ว่าด้วยการเลือกตั้งทุกฉบับ และรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ก็ได้บัญญัติยอมรับหลักเกณฑ์พื้นฐานแห่งการเลือกตั้งไว้ด้วยเช่นกัน เช่น การกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิที่จะออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน<sup>7</sup> ซึ่งเป็นการยอมรับในเรื่องหลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค หรือการกำหนดให้อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีอายุคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งและเมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงจะต้องกำหนดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปภายในระยะเวลาที่กำหนดและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร<sup>8</sup> ซึ่งเป็นการยอมรับหลักการเลือกตั้งตามกำหนด

<sup>6</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 445-447.

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 102.

ต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร<sup>๑</sup> ซึ่งเป็นการยอมรับหลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา เป็นต้น

แต่การที่ประเทศใด ๆ จะดำรงไว้ซึ่งหลักเกณฑ์พื้นฐานแห่งการเลือกตั้งได้นั้น มาตรการในการควบคุมและตรวจสอบการเลือกตั้งนับได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการที่จะดำรงไว้ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าว นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและปกป้องหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง เพื่อให้การเลือกตั้งซึ่งเป็นกระบวนการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งเป็นมาตรการที่สำคัญรูปแบบหนึ่งในการควบคุมและตรวจสอบให้การเลือกตั้งดำเนินไปตามหลักการที่ถูกต้อง บริสุทธิ์ ยุติธรรม และแก้ไขการเลือกตั้งที่มีการทุจริตคดโกงหรือเกิดข้อบกพร่องให้กลับเข้าสู่เขารอยเป็นไปตามวิถีทางที่ถูกต้อง โดยให้ผู้มีสิทธิคัดค้านได้ยื่นคำร้องต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้องค์กรดังกล่าววินิจฉัยว่าการเลือกตั้งและผลของการเลือกตั้งนั้นเป็นไปตามรูปแบบ วิธีการ และมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้หรือมีการทุจริตคดโกงหรือข้อบกพร่องเกิดขึ้นอันสมควรที่จะยกเลิกเพิกถอน และให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยต่างให้การยอมรับ และได้นำมาบัญญัติกำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งของประเทศตน

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และได้จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกเมื่อ ปี พ.ศ. 2476 จวบจนถึงปัจจุบันได้มีปัญหาการทุจริตคดโกงหรือความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นในการเลือกตั้งอยู่เสมอ และกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงพอ ส่งผลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งอันเป็นเหตุให้ตนเองถูกร้องคัดค้านการเลือกตั้งไม่มีความเกรงกลัวต่อมาตรการดังกล่าว

ปัญหาอันสำคัญในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศไทยได้เกิดขึ้นเนื่องจากการกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่พิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดการคัดค้านการเลือกตั้ง ซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก มีอิทธิพล

---

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 114 และมาตรา 115.

ต่อการลงมติชี้ขาด และทำให้กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งโดยวิธีนี้แทบจะไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งส่งผลให้เป็นเวทีแก้แค้นระหว่างพรรคการเมืองอีกด้วย

ภายหลังต่อมา เพื่อให้กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้มีแนวความคิดที่จะให้องค์กรอื่นทำหน้าที่ดังกล่าว และนับนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2479 ได้มีการเปลี่ยนแปลงองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยกรณีการคัดค้านการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ซึ่งการกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรผู้พิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดการคัดค้านการเลือกตั้งส่งผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหาอันเกิดจากกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของศาลยุติธรรมที่กฎหมายเลือกตั้งกำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมในการพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้เองส่งผลให้คำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของผู้คัดค้านต้องมีความชัดเจน เพราะหากเป็นคำร้องที่เคลือบคลุมศาลก็จะไม่รับไว้พิจารณา และคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งที่ศาลฎีกาสั่งให้ยกคำร้องเพราะเหตุว่าเป็นคำร้องที่เคลือบคลุมไม่ชัดเจนนั้นมียุ่อยู่มากมาย ทั้งที่เป็นการยากที่จะให้ผู้คัดค้านการเลือกตั้งระบุรายละเอียดข้อเท็จจริงในการคัดค้านทั้งหมดได้ โดยในช่วงระยะเวลาที่ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรผู้วินิจฉัยกรณีการคัดค้านการเลือกตั้ง ปรากฏว่าคดีการคัดค้านการเลือกตั้งที่ศาลได้มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้นมีเพียงแค่ 4 คดี เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับคดีที่ได้มีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งไปยังศาล จนอาจกล่าวได้ว่า บทบัญญัติในเรื่องการคัดค้านการเลือกตั้งแทบจะไม่มีผลบังคับใช้ได้เลย นอกจากนั้น กระบวนพิจารณาของศาลยุติธรรมมีความล่าช้าทำให้ไม่ทันการในการที่จะแก้ไขเยียวยาการเลือกตั้งที่ไม่ชอบนั้นได้

ปัญหาอันเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นดังกล่าว ต่อมาได้มีแนวความคิดที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดกรณีเกี่ยวกับการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง โดยให้องค์กรดังกล่าวกำหนดกระบวนการพิจารณาได้ด้วยตนเอง เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้น โดยให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดการคัดค้านการเลือกตั้ง และให้กำหนดกระบวนการพิจารณาได้เอง เพื่อแก้ปัญหาในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในอดีต ดังนั้นจึงสมควรที่จะศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่ามีข้อบกพร่องหรือมีความไม่ชัดเจนในกระบวนการใดเพื่อค้นหาแนวทางและวิธีการแก้ไข เพื่อให้กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพ มีความรัดกุม และมีความชัดเจนในกระบวนการต่าง ๆ เพื่อไม่ให้บุคคลใดนำเอากระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งมาใช้เป็นเครื่องมือถ่วงงันแก่งแย่งระหว่างกัน ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งเป็นมาตรการที่สำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

## สมมติฐาน

กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้เปลี่ยนแปลงองค์การในการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดกรณีการคัดค้านการเลือกตั้งจากเดิมที่กำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ทำหน้าที่โดยให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับคดีคัดค้านการเลือกตั้งไปเป็นกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์การในการทำหน้าที่และให้มีการกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรม ดังนั้น จึงสมควรศึกษากระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อหาข้อบกพร่องและค้นหาวิธีแก้ไข เพื่อให้กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) ศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับแนวความคิด พัฒนาการ และปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศไทยก่อนที่จะได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (2) ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (3) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาและข้อขัดข้อง ที่เกิดขึ้นในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศไทยในปัจจุบัน
- (4) ศึกษาและวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้ง

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยมุ่งศึกษาถึงกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยเน้นศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 รวมทั้งระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา รวมทั้งปัญหาที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้ง โดยศึกษาเปรียบเทียบกับวิธีการและกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งตามกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยในอดีตและของต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ค้นหาปัญหาและค้นหาหนทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป



## วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ จะทำการศึกษาวิเคราะห์โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร โดยจะศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยในอดีต รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้ง กฎหมายเลือกตั้งของต่างประเทศ โดยเฉพาะของประเทศไทย ฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน รวมทั้งหนังสือ บทความ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาฎีกา คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเอกสารอื่นของไทย และของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

- (1) ทำให้ทราบถึงแนวความคิด พัฒนาการ และปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศไทยก่อนที่จะได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (2) ทำให้ทราบถึงกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (3) เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งของประเทศไทยในปัจจุบัน
- (4) ผลที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยสามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์และวิธีการในกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้ง เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น