

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ดังที่ได้กล่าวมาแต่ต้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ฉบับที่ 32 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 การดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้แล้วเสร็จโดยเร็วและคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศผลการเลือกตั้งซึ่งต้องไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง และให้รวมถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับด้วย ดังนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศผลการเลือกตั้งตามกำหนดซึ่งแต่เดิมการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นไม่มีกฎหมายบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศผลภายใน 30 วัน นับแต่วันเลือกตั้งเช่นเดียวกับการเลือกตั้งระดับชาติ (ส.ส., ส.ว.) จึงเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามประกาศดังกล่าว ภายได้ข้อจำกัด เช่นระยะเวลาจำกัด และการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ชุดเดิม) โดยพลการวาทะเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง พ้นจากวาระแต่การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเรื่องร้องเรียนและคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีจำนวนค้างเป็นจำนวนมากและไม่ได้ประกาศรับรองผลผู้ชนะการเลือกระดับท้องถิ่น (สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำบล และเทศบาล) แต่อย่างใด เป็นเหตุให้ผู้ชนะการเลือกตั้งไม่สามารถเข้ามาบริหารท้องถิ่นของตนได้ ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีข้อขัดข้องในกระบวนการดังกล่าวอย่างไร ซึ่งพอจะประมวลสรุปได้ 4 ประการ ดังนี้ คือ

1. ปัญหาด้านบุคลากรในการสืบสวนสอบสวน
2. ปัญหาด้านการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวน
3. ปัญหาการลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
4. ปัญหาการจัดทำคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งล่าช้า

ปัญหาและอุปสรรค

1. ปัญหาด้านบุคลากรในการสืบสวนสอบสวน

สืบเนื่องมาจากอดีตได้มีการปฏิรูประบบการเมืองการปกครองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเองโดยตรงเป็นการยึดหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมก็มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยหรือเขตเลือกตั้งใดได้ แต่การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะออกคำสั่งดังกล่าวได้จะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงให้ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการกระทำที่ทำให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเสียก่อน จึงต้องแต่งตั้งบุคลากรให้ไปทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานแทน โดยทำการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนภายในเขตเลือกตั้งที่รับผิดชอบเฉพาะเขตของตน และจัดทำสำนวนการสอบสวนเข้ารายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ข้าราชการตำรวจซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามีความรู้ความสามารถในการสืบสวนสอบสวนและได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ต่างมีงานประจำในหน้าที่ของตนเองที่จะต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว จึงไม่สามารถที่จะทำงานให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้อย่างเต็มที่ และบุคลากรที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งบรรจุมาใหม่ เพื่อรองรับการเลือกตั้ง ยังขาดประสบการณ์ในการทำงานในด้านกิจการต่าง ๆ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน ส่วนมากจะเป็นบุคลากรที่รับมาจากข้าราชการหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ แต่ในตำแหน่งหรืองานที่ปฏิบัติอยู่เดิมนั้น บุคลากรเหล่านี้ไม่ได้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายหรืองานสืบสวนสอบสวนโดยเฉพาะ จึงไม่ใช่ผู้ที่มีความชำนาญการในการสืบสวนสอบสวน จึงทำให้งานสืบสวนสอบสวนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรสำหรับเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนที่เป็นพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในปัจจุบันยังมีจำนวนไม่เพียงพอที่จะรองรับในการดำเนินการทางด้านการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนและคัดค้านการเลือกตั้งทั้งระดับท้องถิ่น ซึ่งในแต่ละจังหวัดจะมีพนักงานสืบสวนสอบสวนอย่างมากเพียง 3 คน โดยจะต้องรับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวนทุกเขตเลือกตั้ง จะเกิดปัญหาเป็นอย่างยิ่งหากจังหวัดนั้นเป็นจังหวัดที่มีเขตเลือกตั้งจำนวนมาก เช่น จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดอุบลราชธานี และปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่งก็คือ ปัญหาด้านประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานสืบสวนสอบสวน จะเห็นได้ว่าตำแหน่งพนักงานสืบสวนสอบสวนจะต้องมีคุณสมบัติ

เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนเป็นอย่างดี โดยจะต้องมีคุณสมบัติด้านนิติศาสตร์ หรือด้านรัฐศาสตร์ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและอาจถือได้ว่า “พนักงานสืบสวนสอบสวน” เป็นบุคลากรที่มีความสำคัญอย่างมากในการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงและจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด มีคำกล่าวกันว่า ทรัพยากรมนุษย์เป็นสินทรัพย์ที่สำคัญยิ่งขององค์กร ความสำเร็จหรือความล้มเหลวใด ๆ จะเกิดขึ้นในองค์กรนั้นเป็นผลเนื่องมาจากความสามารถในการจัดการภายในองค์กร ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรจะต้องได้บุคคลที่มีคุณสมบัติและความสามารถที่เหมาะสมเข้ามาดำเนินงานและปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นในองค์กร แต่ในการคัดเลือกพนักงานสืบสวนสอบสวนครั้งที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System or Spoils System) ซึ่งเป็นระบบที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวโดยอาจจะเป็นเครือญาติ ผู้มีพระคุณ หรือเพื่อนสนิท โดยไม่เคยทำหน้าที่ด้านสืบสวนสอบสวนคดีมาก่อน อันกล่าวได้ว่าเป็นระบบเล่นพรรคเล่นพวกมากเกินไป จึงทำให้งานสืบสวนสอบสวนขาดประสิทธิภาพไม่บังเกิดประสิทธิผลสำหรับงานด้านสืบสวนสอบสวนเท่าที่ควร

2. ปัญหาด้านการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวน

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง “การสืบสวนสอบสวน” จึงเป็นเครื่องมือสำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะแสวงหาหรือรวบรวมข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานและการดำเนินการอื่น ๆ ตามระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อนำไปใช้หรือประกอบการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่ามีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่ ในการสืบสวนสอบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งแตกต่างจากการสอบสวนความผิดอาญาทั่วไปในแง่ที่ว่าถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งทำการสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่า ผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความผิดแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าเห็นว่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ให้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจวินิจฉัยชี้ขาดสำหรับความผิดนั้น ๆ ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานยืนยันชัดเจนว่า บุคคลนั้นได้กระทำความผิดจริง ทั้งนี้เพราะ

กฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งเน้นถึง “ความสุจริตและเที่ยงธรรม” หรือความประพฤติชอบ ซื่อตรง ตั้งอยู่ในความยุติธรรมมากกว่ามุ่งเน้นที่จะหาผู้กระทำความผิดในการกระทำโดยทุจริต กล่าวคือ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นตามความผิดอาญาทั่วไป บางครั้งเพียงแค่ “มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า” อย่างเดียวน่าจะไม่เพียงพอที่จะเป็นข้อมูลหรือเครื่องมือให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ตัดสินหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าบุคคลใดฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย จึงอาจต้องใช้พยานหลักฐานอื่น ๆ อีกที่จะเป็นเครื่องมือยืนยันการกระทำผิด ดังนั้น การสืบสวนสอบสวนความผิดกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งจะสัมฤทธิ์ผลได้ เพื่อที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องแม่นยำ นำมาซึ่งปัจจัยสำคัญประการหนึ่งจึงอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ (Process Change) โดยมุ่งเป้าหมายไปยังการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนการทำงานในการแสวงหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนในทุกกระดับให้เร็วขึ้น มีประสิทธิภาพ เชื่อถือได้มากขึ้น

ในการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สิ่งสำคัญคือ การรวบรวมข้อเท็จจริง พยานเอกสาร พยานวัตถุ พยานบุคคล และพยานแวดล้อมอื่น ๆ เพื่อพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดตามที่ถูกร้องเรียนหรือไม่ ซึ่งพยานหลักฐานต่าง ๆ ในสำนวนการสืบสวนสอบสวนนั้นไม่ได้มุ่งหวังที่จะหาพยานหลักฐานมาประกอบเพื่อสนับสนุนการกล่าวหาหรือการกล่าวหาของผู้ร้องเรียน แต่มุ่งหวังที่จะรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงเท่าที่จะทำได้เพื่อพิสูจน์ว่าการกล่าวหาหรือการร้องเรียนนั้นเป็นความจริงหรือไม่ และทำให้การเลือกตั้งนั้นไม่สุจริตและเที่ยงธรรมอย่างไร เมื่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและสรุปความเห็นเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะนำเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งจากการศึกษาพบปัญหาในการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวน ดังนี้

2.1 ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนคนเดียว ร้องเรียนผู้ถูกร้องเรียนคนหนึ่งหรือหลายคน แต่ผู้ร้องเรียนทำคำร้องเรียนเพียงหนึ่งคำร้องเท่านั้น โดยในหนึ่งคำร้องจะมีประเด็นการร้องเรียนหลายประเด็น เช่น ให้เงิน สัญญาว่าจะให้เงิน จัดเลี้ยง หลอกลวง ใ้ร้าย ใช้อิทธิพลข่มขู่ จัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริง ฯลฯ ซึ่งแต่ละการกระทำอาจเรียกได้ว่าเป็นต่างกรรมต่างวาระกล่าวคือต่างวัน เวลา สถานที่กัน ส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะสั่งรับเป็นเรื่องราวร้องเรียนและดำเนินการสืบสวนสอบสวนทุกเรื่อง ซึ่งถ้าเป็นไปในลักษณะนี้จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนที่ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเป็นอย่างมาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนจะมีเวลาในการสืบสวนสอบสวนน้อยมาก เพราะมีระยะเวลา

เพียง 30 วัน ด้วยระยะเวลาที่จำกัดจึงอาจทำให้การสืบสวนสอบสวนไม่ครบทุกประเด็น การร้องเรียนตามคำร้องเรียน การสรุปสำนวนการสืบสวนสอบสวนเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาไม่ครบทุกประเด็น และเมื่อระยะเวลาสืบสวนสอบสวนตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งสิ้นสุดลงแล้ว เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้งก็จะไม่มีอำนาจทำการสืบสวนสอบสวนอีกต่อไป ซึ่งเมื่อสำนวนการสืบสวนสอบสวนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว พบว่า เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนยังไม่ได้ทำการสืบสวนสอบสวนในประเด็นใด ก็จะมีคำสั่งให้พนักงานสืบสวนสอบสวนของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวนให้ครบประเด็น (สอบสวนเพิ่มเติม) เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วจะถือว่าเป็นอีกหนึ่งสำนวนที่น่าจะเป็นไปได้ เพราะมีการสืบสวนสอบสวนในประเด็นที่เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนชุดเดิมไม่ได้ทำการสืบสวนสอบสวนไว้ จึงทำให้ในคำร้องเรียนเดียวกันมีเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนดำเนินการสอบสวน 2 ชุด 2 สำนวน ทำให้ข้อเท็จจริงที่ได้จากสืบสวนสอบสวนขัดกันเองและจะเป็นปัญหาทำให้ยากแก่การพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อีกทั้งจะทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ได้

2.2 ในกรณีที่ผู้ทำการสืบสวนสอบสวน คือ ข้าราชการตำรวจที่มีคำสั่งแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ส่วนมากจะเป็นพนักงานสอบสวนประจำสถานีตำรวจต่าง ๆ ในพื้นที่ ในการจัดทำสำนวนการสอบสวนเกี่ยวกับการเลือกตั้งจึงมีลักษณะเป็นสำนวนการสอบสวนคดีอาญา คือ พยานหลักฐานในสำนวนจะต้องชัดเจนพิสูจนการกระทำผิดของผู้ต้องหาได้ แต่ในการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง พยานหลักฐานเพียงแต่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งก็สามารถที่จะวินิจฉัยชี้ขาดสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้ทันที ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะหาพยานหลักฐานได้ยากกว่าคดีอาญาทั่วไป เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่นนั้น ส่วนใหญ่จะไม่มีประชาชนให้ความร่วมมือไปเป็นพยานด้วยความสมัครใจหรือเต็มใจ การสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยของพยานเป็นอันดับแรก ควรปกปิดพยานไว้เป็นความลับเท่าที่จะทำได้ ให้ความเชื่อมั่นต่อพยานว่าถ้าให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนแล้วจะไม่เกิดอันตรายใดๆ แก่ชีวิตและทรัพย์สินของพยาน ซึ่งเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนที่แต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจจะไม่ยึดหลักในเรื่องการปกปิดพยาน จะทำการสืบสวนสอบสวนโดยเปิดเผยจึงเป็นสาเหตุให้หาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกร้องเรียนได้ยาก และผลที่ตามมาก็คือ

หาพยานหลักฐานไม่ได้ จึงสรุปสำนวนและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ควรยกคำร้อง หรือยุติเรื่องเสียเป็นส่วนใหญ่

2.3 กรณีการทำสำนวนสืบสวนสอบสวนการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเกิดปัญหาสับสนในทางปฏิบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นอย่างมาก ในเรื่องที่เกี่ยวข้องอำนาจในการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกร้องเรียนตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งต้องให้โอกาสผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง หรือผู้ถูกกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดง หลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมาให้อัยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อ คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้แต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนประจำเขตเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่สืบสวน สอบสวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจน แสวงหา หรือรวบรวมข้อเท็จจริง หรือพยานหลักฐานและดำเนินการทั้งหลายตามระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2542 ซึ่งตาม ระเบียบดังกล่าวหากเป็นกรณีที่รู้ตัวผู้ถูกร้องเรียนและเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนทำการสืบสวน สอบสวนแล้วเห็นว่า ข้อร้องเรียนใดมีพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเรียน กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งตาม ที่ถูกร้องเรียน ให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนเสนอเลขานุการคณะกรรมการเลือกตั้งเพื่อแจ้ง ข้อกล่าวหาและเรียกผู้ถูกร้องเรียนมาแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา พร้อมทั้งแจ้งสิทธิที่จะพึงมี ตามกฎหมายให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบ ซึ่งในการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวเป็นแจ้งข้อร้องเรียนให้ ผู้ถูกร้องเรียนทราบในทางธุรการก่อนเป็นเบื้องต้น เพื่อให้โอกาสผู้ถูกร้องเรียนมาชี้แจงข้อเท็จจริง และแสดงหลักฐาน ซึ่งเมื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนแล้วเสร็จให้รายงานต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่สืบสวนไม่มีอำนาจในการแจ้งข้อกล่าวหาแต่เป็นอำนาจของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกร้องเรียน แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำหรับในทางปฏิบัติของการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่เริ่มมีขึ้นตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2546 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้ออกคำสั่งมอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ แจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกร้องเรียนทราบตามนัยมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ซึ่งถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบแล้วก็ย่อมถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ โอกาสผู้ถูกร้องเรียนมาให้อัยคำ มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งแล้ว จากข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันดังกล่าว บางครั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดบางจังหวัดอาจสับสนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนว่ามีอำนาจหน้าที่เพียงใด อันจะเป็นเหตุ

ให้เกิดอุปสรรคในการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะเกิดปัญหาเป็นอย่างมาก ในการที่จะพิจารณาว่ากระบวนการหรือวิธีพิจารณาที่ดำเนินการมาในระหว่างที่มีการสืบสวนสอบสวนเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

2.4 กรณีที่ไม่สามารถตัดคำร้องเรียนที่ไม่มีมูลกรณีออกจากการสืบสวนสอบสวนของ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้ การส่งรับหรือไม่รับคำร้องเรียนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งตามระเบียบกำหนดให้ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยผ่านผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เหตุแห่งการร้องเรียนเกิดขึ้น ในการพิจารณาตรวจสอบคำร้องเรียน ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอาจมอบหมายให้หัวหน้างานสืบสวนสอบสวน หรือจะแต่งตั้งพนักงานเป็นคณะทำงานเพื่อดำเนินการแทนก็ได้ แล้วริบพิจารณามีความเห็นเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่าควรรับหรือไม่ควรรับ เป็นเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีคำสั่งให้รับเป็น เรื่องร้องเรียน ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ดำเนินการตามระเบียบโดยพลัน หากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีคำสั่งไม่รับเป็น เรื่องร้องเรียนก็ให้เสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาต่อไป จะเห็นได้ว่าในชั้นพิจารณา คำร้องเรียนว่าจะรับคำร้องหรือไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2542 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะมีบทบาทในการมีคำสั่งเป็นอย่างมาก ซึ่งหาก คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดส่งรับคำร้องไว้ทำการสืบสวนสอบสวน คำสั่งก็จะเป็นที่สุด เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนในทันที และเมื่อสืบสวนสอบสวน เสร็จสิ้นแล้ว ก็จะส่งสำนวนการสืบสวนสอบสวนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาวินิจฉัย ชี้ขาด ในทางปฏิบัติของการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อได้รับคำร้อง มาแล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือพนักงานสืบสวนสอบสวนผู้ได้รับมอบหมายจะ ทำการตรวจสอบคำร้องเรียนและมูลกรณีเบื้องต้น แล้วเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดว่าควรส่งรับหรือส่งไม่รับคำร้อง มีคำร้องเรียนหลายคำร้องที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดหรือพนักงานสืบสวนสอบสวน เสนอว่า ไม่มีมูลกรณีเพียงพอที่จะดำเนินการสืบสวน สอบสวนต่อไปได้ จึงเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่าเห็นควรไม่รับเป็น เรื่องร้องเรียนแต่ส่วนมากทางคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะเห็นว่าคำร้องเรียนมีมูลกรณี ก็จะออกคำสั่งให้รับเป็นเรื่องร้องเรียนไว้ทำการสืบสวนสอบสวน อุปสรรคที่ตามมาก็คือ มีเรื่อง ร้องเรียนและประเด็นการร้องเรียนจำนวนมากไม่สามารถตัดคำร้องเรียนที่ไม่มีมูลกรณีออกจากการ สืบสวนสอบสวนได้ ทำให้เกิดความยุ่งยากและเสียเวลาในการสืบสวนสอบสวน เพราะเมื่อสั่ง

รับคำร้องไว้พิจารณาแล้วเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนต้องสอบสวนให้ครบทุกประเด็นและเสนอความเห็นพร้อมเหตุผลไว้ทุกประเด็นการร้องเรียนด้วย ซึ่งถ้าหากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตั้งรับคำร้องที่มีการตรวจสอบเบื้องต้นว่าไม่มีมูลกรณีเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้ไว้ทุกประเด็นแล้ว จะทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดทำสำนวนการสืบสวนสอบสวนเสนอความเห็นไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด อันจะส่งผลให้การพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งล่าช้าตามไปด้วย

3. ปัญหาการลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ปัญหาการลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งนับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการ (Committee) และผู้กำกับดูแล (Commissioner) เป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั้งด้านนโยบายและด้านการบริหารควบคู่กันไป ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสั่งรับเป็นนโยบายแนวทางปฏิบัติ หรือการออกประกาศ ระเบียบ คำสั่ง ข้อกำหนด และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจจะเป็นไปโดยมติของที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายได้กำหนดวิธีการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง การกำหนดองค์ประชุม การลงมติของการประชุมที่ใช้เสียงข้างมาก หรือบางกรณีที่ใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์และอื่น ๆ ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ซึ่งกำหนดไว้ ดังนี้

(1) วิธีการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง การกำหนดองค์ประชุม การลาการประชุม การลงมติที่ใช้คะแนนเสียงข้างมาก และประธานในที่ประชุม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติหลักไว้ว่า

มาตรา 8 การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งคนใดไม่อาจมาประชุมได้ให้จดแจ้งเหตุนั้นไว้ในรายงานการประชุม

การลงมติในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ใช้คะแนนเสียงข้างมาก โดยให้กรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งมีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด เว้นแต่การลงมติ

ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา 10 (5) (6) (7) และ (8) ให้ใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์

ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการการเลือกตั้งไม่มาประชุม ให้กรรมการการเลือกตั้งที่มาประชุมเลือกกรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

(2) การลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติหลักไว้ว่า

มาตรา 10 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(5) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(6) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(7) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหน่วยใด หน่วยหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(8) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

ฯลฯ

จะเห็นได้ว่า การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเสมือนหัวใจในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในการลงมติเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและคัดค้านการเลือกตั้งในปัจจุบันระดับท้องถิ่น(อบจ,อบต,เทศบาล,เมืองพัทยา,และกรุงเทพมหานคร) ซึ่งหากคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณารายงานการสืบสวนสอบสวนและเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีผู้สมัครรับเลือกตั้งใดหรือผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น จนเป็นเหตุที่ต้องสั่งให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือสั่งให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดแล้ว การลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเป็นคะแนนเสียงเอกฉันท์ ซึ่งถ้าหากมติของ

คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยคะแนนเสียงเอกฉันท์(กรณีเสียงแตก เช่น 1 เสียง เห็นควรยกคำร้อง 4 เสียง เห็นควรสั่งให้เลือกตั้งใหม่ กรณีเช่นนี้มติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในเรื่องร้องเรียนหรือคัดค้านดังกล่าวจะมีผลเป็นการยกคำร้องหรือยกคำร้องคัดค้านทันที) ซึ่งถ้าพิจารณาถึงผู้ร่างกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า ผู้ร่างมีความคาดหวังอย่างสูงในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยต้องการให้คำตัดสินหรือ มติในเรื่องสำคัญต่าง ๆ ต้องเป็นเอกฉันท์ไม่มีข้อโต้แย้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากยิ่งในการปฏิบัติ กล่าวคือ การที่จะให้กรรมการการเลือกตั้งทุกคนมีความเห็นตรงกันในเรื่องเดียวกันไม่มีข้อขัดแย้ง นำที่จะ ปฏิบัติได้ยากหรือปฏิบัติไม่ได้เลยก็เป็นได้ เมื่อความเห็นในการวินิจฉัยชี้ขาดของกรรมการการเลือก ตั้งแต่ละท่านไม่ตรงกันหรือสอดคล้องกัน ทำให้เกิดปัญหาอย่างมากในการที่จะตั้งเพิกถอนสิทธิ เลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ ทั้งที่บุคคลภายนอกหรือ ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเห็นว่าพยานหลักฐานตามทางการสืบสวนสอบสวนน่าจะเอาผิดกับ ผู้กระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ และจากปัญหาดังกล่าวอาจนำไปสู่ความ คลางแคลงใจของประชาชนที่มีความศรัทธาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าคณะกรรมการการ เลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรมหรือมีความเป็นกลางทางการเมืองหรือไม่ และ ต้องรับวินิจฉัยปัญหาหรือร้องเรียนหรือข้อโต้แย้งโดยเร็วภายในเวลา 30 วัน กรรมการการเลือกตั้งอาจจะ วินิจฉัยผิดพลาดได้

4. ปัญหาการจัดทำคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งล่าช้า

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการวินิจฉัย เรื่อง ร้องเรียนการเลือกตั้งหรือคณะอนุกรรมการพิจารณาการคัดค้านการเลือกตั้งหรือคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีการสืบสวนสอบสวน โดยเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะทำการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องร้องเรียนหรือคัดค้านโดยพลัน และ หลังจากนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีบทบาทในการจัดทำคำวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งในคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการการเลือกตั้งนี้¹⁵ ต้องระบุข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด และกรรมการการเลือกตั้งที่ลงมติทุกคนต้องลงลายมือชื่อด้วย ซึ่งในการจัดทำร่างคำวินิจฉัยสั่งการ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นภารกิจของด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินัย แต่ประเด็น ที่เป็นปัญหา ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในขณะนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาการจัดทำคำวินิจฉัยล่าช้า หรือไม่ถูกต้องสมบูรณ์ตามกฎหมาย การจัดทำคำวินิจฉัยสั่งการผิดพลาดจนต้องมีการแก้ไขบ่อย ๆ มีสาเหตุมาจากเจ้าหน้าที่ขาดทักษะ ขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบที่

¹⁵ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินัยชี้ขาด พ.ศ. 2542 ข้อ 67

เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎหมายใกล้เคียง ขาดความละเอียดรอบคอบ ขาดความเอาใจใส่งานที่รับผิดชอบ ผู้บังคับบัญชาตามลำดับให้คำปรึกษาแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ได้ เพราะบรรจุแต่งตั้งพร้อมกันจึงมีความรอบรู้ใกล้เคียงกัน และอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การจัดทำคำวินิจฉัยของด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยล่าช้า เป็นผลกระทบมาจากการปรับโครงสร้างสำนักงาน และการแบ่งส่วนงานใหม่ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2547 ที่ให้รวมสำนักสืบสวนสอบสวนและสำนักวินิจฉัยเข้าด้วยกัน แล้วขยายส่วนงานออกเป็น 5 สำนัก รับผิดชอบเป็นพื้นที่ประกอบกับประสบปัญหาเกี่ยวกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การรวมงานสืบสวนสอบสวนเข้ากับงานวินิจฉัยนี้ ทำให้ขาดบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะด้านจัดทำคำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เช่น ผู้ทำการสืบสวนสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุกรวดเร็ว มีความชำนาญพื้นที่ บุคคลและการประสานงานที่ดี ส่วนงานวินิจฉัยเป็นการนำข้อเท็จจริงและหลักฐานที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนมาปรับเข้ากับข้อกฎหมาย ผู้วินิจฉัยต้องเชี่ยวชาญข้อกฎหมาย การใช้ถ้อยคำสำนวน แนวการวินิจฉัย และวิธีพิจารณา ซึ่งต่างก็เป็นความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาที่ต่างกันแต่หากต้องส่งเสริมกันถึงจะเกิดประสิทธิผล (Effectiveness) ในการทำงาน