

บทที่ 3

การใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่น ของต่างประเทศและประเทศไทย

การศึกษาในบทนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของต่างประเทศและประเทศไทย โดยผู้เขียนจะยกตัวอย่างประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System) และประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System) ประกอบการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงระบบกฎหมายและการดำเนินคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของศาลในประเทศดังกล่าว อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมในการนำมาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพต่อไป

3.1 การใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของต่างประเทศ

การใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของต่างประเทศ โดยจะศึกษาจากประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System) ได้แก่ ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา: มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System) ได้แก่ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

3.1.1 ประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System)

3.1.1.1 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีรูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีระบบกฎหมายแบบแองโกล-แซกซอน หรือที่เรียกว่า ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System) และเป็นประเทศแรกที่น่าระบบการเลือกตั้งผู้แทนมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1265 ในสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 โดยมีสภาผู้แทนราษฎร ที่เรียกว่า Great and model Parliament นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 14 เป็นต้นมา สภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวได้แปรสภาพมาเป็นสภานิติบัญญัติและสภาสามัญ รวมเรียกว่า Parliament ซึ่งประเทศอื่นๆ ก็ได้นำรูปแบบดังกล่าวนี้มาใช้เป็นแบบฉบับต่อไป

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศเดียวที่ไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten Constitution) และการที่ไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรนี้เอง จึงเป็นเอกลักษณ์ของประเทศ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ประเทศอังกฤษใช้รัฐธรรมนูญที่เรียกว่า รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี จึงทำให้ หลักการปกครองต่าง ๆ ไม่ได้อยู่รวมกันเป็นรัฐธรรมนูญ แต่จะปรากฏตามกฎหมายต่าง ๆ และ คำพิพากษาของศาล ลักษณะดังกล่าวนี้จึงทำให้เกิดความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตาม หลักเหตุผลในการปกครอง นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษยังไม่มี การแบ่งแยกกฎหมายมหาชนและ กฎหมายเอกชนอย่างชัดเจน⁹⁷

ระบบศาลของประเทศอังกฤษจัดอยู่ในระบบศาลเดี่ยว มีศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงสุด ในระบบศาลยุติธรรม แบ่งประเภทของศาลและชั้นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีต่าง ๆ ดังนี้

1) ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีอาญา แบ่งตามลำดับชั้นศาล ดังนี้

1.1) ศาลสูงสุดของประเทศ ได้แก่ ศาลฎีกา (Supreme Court of the United Kingdom)

1.2) ศาลสูงชั้นกลาง ได้แก่

1.2.1) ศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญา (Court of Appeal Criminal Division)

1.2.2) ศาลคราวน์คอร์ต (Crown Court)

1.2.3) ศาลไฮคอร์ต แผนกควีนส์เบนช์ (Queen's Bench Divisional Court)

1.3) ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลมาจิสเตรทคอร์ต (Magistrate Court)

2) ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีแพ่ง แบ่งตามลำดับชั้นศาล ดังนี้

2.1) ศาลสูงสุดของประเทศ ได้แก่ ศาลฎีกา (Supreme Court of the United Kingdom)

2.2) ศาลสูงชั้นกลาง

ตามกฎหมาย The Supreme Court of Judicature Act 1873, 1875 ให้ตั้งศาลสูงขึ้น โดยรวมเอาศาลต่าง ๆ ที่มีอยู่ก่อน ได้แก่ ศาลชานเซอรี ศาลควีนส์เบนช์ ศาลคอมมอนพลีส และ ศาลเอ็กซ์เช็กเกอร์ ศาลโพร์เบท ศาลครอบครัว ศาลแอดมิรัลตี และศาลล้มละลายในลอนดอน ไว้ในศาลเดียว คือ ศาลซุพลีม คอร์ต ออฟ จูติเคเจอร์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ศาลไฮคอร์ต ออฟ จัสติส (The High Court of Justice) และศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeal)

2.3) ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลเคาน์ตีคอร์ต (County Court) และมาจิสเตรทส์ คอร์ต (Magistrates Court)

⁹⁷จาก การตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยฝ่ายตุลาการ (น.99), โดย สุวัชรี้ วรรณกิจพงษ์, 2551, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นอกจากศาลต่าง ๆ ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาและคดีแพ่งแล้ว ยังมีศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีพิเศษอื่น ๆ อีก เช่น ศาลทหาร (Court-martial) ศาลเลือกตั้ง (Election Court) เป็นต้น⁹⁸

ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้ง โดยสภาสามัญเป็นผู้แถลงว่าสภาไม่สามารถที่จะวินิจฉัยได้โดยความเที่ยงธรรมถึงความถูกต้องสมบูรณ์ในการเลือกตั้งของบรรดาสมาชิกและยอมสละอภิสิทธิ์ให้แก่ศาลตั้งแต่มี Election Petition Act 1868 ซึ่งได้แก้ไขอีกครั้งเมื่อ ค.ศ. 1879 ในการร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย มีวิธีการร้องคัดค้านที่แตกต่างไปจากคดีอื่น กล่าวคือ ตาม The Representation of the Peoples Act 1949 คำร้องคัดค้านการเลือกตั้งจะได้รับการพิจารณาโดยศาลเลือกตั้ง

ศาลเลือกตั้ง (Election Court) ประกอบด้วยผู้พิพากษา 2 คน เป็นองค์คณะ ผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งจะได้รับการคัดเลือกจากผู้พิพากษาในศาล Queen's Bench Division เป็นประจำทุก ๆ ปี และผู้พิพากษาจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาขุนนาง (The House of Lords) และมีกระบวนการวิธีพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นการเฉพาะแตกต่างไปจากคดีธรรมดาทั่วไป ซึ่งในการพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลในประเทศไทยจะใช้หลักการตรวจสอบทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งทั้งปวงโดยเน้นพิจารณาว่าผลการเลือกตั้งและผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นได้ปฏิบัติโดยถูกต้องและครบถ้วนตามหลักกฎหมายและตามหลักความบริสุทธิ์ยุติธรรมภายใต้หลักนิติธรรมและหลักความยุติธรรมหรือไม่ รวมไปถึงหลักสุจริตควบคู่กันไป⁹⁹

การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทยเริ่มจากการจัดการเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 ระดับ ไม่ว่าจะเป็น ระดับ County ระดับ Metropolitan district ระดับ District และระดับ Parish ซึ่งแต่ละองค์กร มีองค์ประกอบที่คล้ายคลึงกัน คือ มีสภาท้องถิ่นซึ่งสมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของคนในท้องถิ่นนั้น สมาชิกสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้เลือกประธาน (Chairman) และรองประธาน (Vice-chairman) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารของตน¹⁰⁰ ทั้งนี้ การเลือกตั้งจะอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายปกครองท้องถิ่น เมื่อมีการทุจริตการเลือกตั้ง

⁹⁸จาก “ระบบศาลสหราชอาณาจักร : ที่มาและโครงสร้างของระบบกฎหมายแรงงานสหราชอาณาจักร”, โดย นิพนธ์ ใจสำราญ, ศรศักดิ์ กุลจิตติบรร, นเรศ กลิ่นสุคนธ์, ชัยพร ควรวอักษร, มณฑล ขอดรัก, อิศรา วรรณสวาท, ...มณูเชษฐ์ โรจนศิริบุตร. 2554, วารสารกฎหมายเปรียบเทียบศาลยุติธรรม, 3(3), น.143-146. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.

⁹⁹จาก ปัญหาการได้ส่วนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.86-87), โดย เนติพิสนธิ์ ศรีจุ้ยงาม, 2556, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

¹⁰⁰การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.58). เล่มเดิม.

หรือมีเหตุอื่นอันจะต้องมีการคัดค้านการเลือกตั้ง เช่น บุคคลผู้ได้รับเลือกตั้งขาดคุณสมบัติ กระทำการทุจริต หรือไม่ได้ถูกเลือกเข้ามาให้ถูกต้องตามกฎหมาย¹⁰¹ ผู้เลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิร้องคัดค้านการเลือกตั้ง¹⁰² โดยทำเป็นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งระบุมูลเหตุแห่งการคัดค้านตามแบบที่กฎหมายกำหนด และลงลายมือชื่อผู้ร้องเสนอต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดในแต่ละกรณี เช่น หากเป็นกรณีคัดค้านเกี่ยวกับเงื่อนไขของการเลือกตั้งจะต้องยื่นภายใน 21 วัน นับแต่วันที่มีการเลือกตั้ง¹⁰³

ศาลที่มีเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศอังกฤษ จึงได้แก่ ศาลเลือกตั้ง (Election Court) ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่เขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตศาล โดยศาลเลือกตั้งที่จะทำหน้าที่พิจารณาและวินิจฉัยเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้น ศาลเลือกตั้งประกอบด้วยผู้พิพากษาที่มีคุณสมบัติและได้รับการคัดเลือกเข้ามาตามที่ Representation of the People Act 1983 กำหนด ซึ่งจะต้องเป็นผู้พิพากษาในศาลสูง (High Court) ที่ทำหน้าที่มาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี ในการพิจารณาคดีศาลเลือกตั้งจะทำการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย (Open Court) ติดต่อกันไปจนกว่าจะมีคำสั่ง และจะไม่ใช้การพิจารณาคดีร่วมกับคณะลูกขุน โดยจะมีคำสั่งตัดสินว่าบุคคลที่ถูกร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นได้กระทำการถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงจะสั่งให้การเลือกตั้งนั้นเป็นการเลือกตั้งที่ชอบมาตั้งแต่มีการประกาศผลการเลือกตั้ง หรือสั่งให้การเลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะและให้มีการเลือกตั้งใหม่ แล้วแต่กรณี¹⁰⁴

3.1.1.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา: มลรัฐแคลิฟอร์เนีย

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบสหรัฐหรือสมาพันธรัฐ (Federalism) แบ่งระดับการปกครองประเทศออกเป็น 2 ระดับ คือ การปกครองในระดับสหรัฐหรือรัฐบาลกลาง (Federal) และการปกครองในระดับมลรัฐ (State) ซึ่งประกอบด้วยมลรัฐต่าง ๆ 50 มลรัฐ แต่ละมลรัฐมีอำนาจและอิสระในการปกครองตนเองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาคือกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างการเมืองการปกครองของประเทศ ตลอดจนกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและมลรัฐ โดยมีผลบังคับใช้ใน ปี ค.ศ. 1789 ซึ่งกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของรัฐบาลและประชาชน อนึ่ง มลรัฐแต่ละมลรัฐจะมีรัฐธรรมนูญเป็นของตนเองในฐานะเป็นกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างการเมืองการปกครอง

¹⁰¹ Representation of the People Act 1983, Article 127.

¹⁰² Representation of the People Act 1983, Article 128.

¹⁰³ Representation of the People Act 1983, Article 129.

¹⁰⁴ การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.59). เล่มเดิม.

ของในแต่ละมลรัฐ โดยมลรัฐจะมีอิสระที่จะขยายขอบเขตแห่งสิทธิที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาให้แก่ประชาชนในมลรัฐของตนได้ แต่ถูกจำกัดว่าจะเพิกถอนหรือลดสิทธิที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาไม่ได้

การจัดโครงสร้างของรัฐจะแบ่งอำนาจหน้าที่ของรัฐให้แก่สถาบันหลักของประเทศ 3 สถาบัน ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ (The Legislative Branch) ฝ่ายบริหาร (The Executive Branch) และฝ่ายตุลาการ (The Judicial Branch) ฝ่ายนิติบัญญัติจะมีรัฐสภา ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 สภา ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) และวุฒิสภา (The United States Senate) มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละมลรัฐ ฝ่ายบริหารมีประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้ง โดยมีวิธีการให้ประชาชนในแต่ละมลรัฐเลือกคณะผู้เลือกตั้งและให้คณะผู้เลือกตั้งไปเลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีอีกชั้นหนึ่ง ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกามีสถานะเป็นผู้บริหารสูงสุดของประเทศ หน่วยงานรัฐต่าง ๆ จึงอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของประธานาธิบดี และรัฐมนตรีที่ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง¹⁰⁵

ฝ่ายตุลาการมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมโดยการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดี รัฐบาลกลางกับมลรัฐต่างก็มีการจัดตั้งศาลของตนเองตามเขตอำนาจที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ศาลในประเทศสหรัฐอเมริกาคือใช้ระบบกล่าวหา (Adversary System) ซึ่งประกอบด้วยระบบศาล 2 ระบบ ได้แก่ ระบบศาลรัฐบาลกลาง (Federal Court System) และระบบศาลมลรัฐ (State Court System)¹⁰⁶

ระบบศาลของรัฐบาลกลาง แบ่งลำดับชั้นศาลออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่

1) ศาลชั้นต้น เป็นศาลที่ทำหน้าที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยมีการสืบพยาน (Trial Court) และมีคำพิพากษาชี้ขาดตัดสินคดีในคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลของตน โดยทั่วไปเรียกว่า U.S. District Court แบ่งเป็น 96 เขต (District) ในแต่ละเขตจะมี District Court อย่างน้อย 1 ศาล เกือบทุกคดีที่เป็นคดีตามกฎหมายรัฐบาลกลาง จะต้องทำการพิจารณาที่ District Court

2) ศาลชั้นกลางหรือศาลอุทธรณ์ (Appeal Court) เป็นศาลในลำดับชั้นที่สอง โดยแบ่งเป็น 12 ภาค (Circuit) กับ 1 เขต ได้แก่ เขต District of Columbia (D.C.) ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐบาลกลาง ศาลอุทธรณ์ในแต่ละภาคจะพิจารณาคดีที่อุทธรณ์มาจาก District court ในภาคของตน นอกจากนี้ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจากหน่วยงานทางปกครอง (Administrative Agency) ก็จะมีการพิจารณาที่ศาลอุทธรณ์นั้น ๆ ด้วย

¹⁰⁵จาก หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (น.127-131), โดย มานิตย์ จุมปา, 2557, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

¹⁰⁶จาก “การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา,” โดย คมวัชร เอียงอ่อง, 2551, วารสาร ศาลยุติธรรมปริทัศน์, 2(5), น.68-70. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.

3) ศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา (Supreme Court) เป็นศาลที่พิจารณาคดีที่มีการฎีกาขึ้นมาจากศาลอุทธรณ์ภาคต่าง ๆ ในบางกรณีก็มีการสืบพยานที่ศาลฎีกาด้วย แต่ก็ทำน้อยมาก

ระบบศาลของมลรัฐ ระบบศาลของมลรัฐจะไม่มีลักษณะโครงสร้างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ละรัฐต่างมีระบบศาลเป็นของตนเอง อย่างไรก็ตาม รัฐทุกรัฐยังคงเดินตามโครงสร้างทั่วไปของระบบศาลรัฐบาลกลาง กล่าวคือ โดยทั่วไปจะประกอบด้วย ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา แต่ก็มีบางมลรัฐที่มีเพียง 2 ลำดับชั้น คือ ศาลชั้นต้นและศาลสูง

1) ศาลชั้นต้น ศาลชั้นต้นในระบบศาลมลรัฐจะทำหน้าที่พิจารณาคดีโดยมีการสืบพยาน (Trial Court) ซึ่งถูกกำหนดและจัดตั้งขึ้นโดยมลรัฐนั่นเอง ปกติมักจะกำหนดตามเขต County โดยเรียกชื่อศาลแตกต่างกันออกไป เช่น Court of Common Plea หรือ County Court แต่สำหรับรัฐนิวยอร์กมีเอกลักษณ์พิเศษ โดยใช้คำว่า Supreme Court

2) ศาลชั้นกลางหรือศาลอุทธรณ์ มีโครงสร้างคล้ายกับศาลอุทธรณ์ของรัฐบาลกลาง โดยเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ทั้งหลายที่มาจากศาลชั้นต้น ส่วนชื่อเรียกก็จะแตกต่างกันออกไปตามแต่ละมลรัฐ เช่น Court of Appeal หรือ Superior Court

3) ศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา เป็นศาลสูงสุดของทุกรัฐ โดยทั่วไปจะเรียกว่า Supreme Court ในบางรัฐเป็นที่รู้จักในนาม Court of Appeals มีรัฐจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งที่รู้ความสามารถอุทธรณ์ได้สองครั้ง (อุทธรณ์และฎีกา) แต่อีกครึ่งหนึ่งเหลือเพียงศาลอุทธรณ์เท่านั้น

การฟ้องคดีในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทั่วไปจะเริ่มฟ้องที่ศาลชั้นต้น โจทก์จะเป็นผู้เลือกศาลที่จะฟ้องคดีซึ่งคิดว่าเหมาะสมกับตน บางครั้งก็อาจเลือกที่จะฟ้องคดีต่อศาลมลรัฐหรือศาลรัฐบาลกลาง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าโจทก์จะเลือกฟ้องคดีต่อศาลมลรัฐแต่จำเลยยังคงมีสิทธิขอโอนคดีไปยังศาลรัฐบาลกลางได้ การกำหนดว่าศาลในระบบใดจะเป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาคดีใดขึ้นอยู่กับเรื่องที่ฟ้องร้องหรือเนื้อหาสาระแห่งคดีนั้นด้วย

การเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นของแต่ละมลรัฐ ต่างมีขั้นตอนและกระบวนการที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้น ในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงเฉพาะการใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศสหรัฐอเมริกา เฉพาะมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เพื่อเป็นต้นแบบในการศึกษา ดังนี้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา: มลรัฐแคลิฟอร์เนีย บุคคลทุกคนจะเป็นผู้ที่ได้รับสิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น หากว่าบุคคลนั้นได้ทำการตามທີ່ประมวลกฎหมายเลือกตั้งแคลิฟอร์เนียกำหนด กล่าวคือ ผู้ที่จะมีสิทธิเลือกตั้งและสามารถออกเสียงเลือกตั้งได้จะต้องเป็นพลเมืองของสหรัฐที่มีอายุ 18 ปี และอาศัยอยู่ในรัฐที่จะมีการเลือกตั้ง อีกทั้งได้ทำการลงทะเบียน

ภายในเขตที่ตนอยู่อาศัยตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งก็คือ ประมวลกฎหมายเลือกตั้งแคลิฟอร์เนีย (California Elections Code)

การคัดค้านการเลือกตั้งตามประมวลกฎหมายเลือกตั้งแคลิฟอร์เนีย กำหนดมูลเหตุแห่งการร้องคัดค้านการเลือกตั้งไว้ 7 กรณี ได้แก่¹⁰⁷

1) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Precinct board) หรือสมาชิกคนหนึ่งคนใดได้กระทำการที่เป็นความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง

2) บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในเวลาที่มีการเลือกตั้งไม่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด

3) บุคคลผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งได้ให้หรือเสนอว่าจะให้สินบนหรือสิ่งตอบแทนใด ๆ แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) มีการลงคะแนนเลือกตั้งโดยผิดกฎหมาย

5) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติในการลงคะแนนตามกฎหมายของรัฐถูกปฏิเสธสิทธิในการลงคะแนน

6) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือคณะกรรมการการนับคะแนนดำเนินการอย่างใด ๆ ในกระบวนการเลือกตั้งผิดพลาดจนเป็นเหตุที่จะมีผลทำให้การเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป

7) มีความผิดพลาดเกิดขึ้นในขั้นตอนของการนับคะแนนหรือการรวมคะแนนการเลือกตั้ง

สำหรับการใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศสหรัฐอเมริกา : มลรัฐแคลิฟอร์เนีย เมื่อปรากฏมูลเหตุแห่งการร้องคัดค้านการเลือกตั้งดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว ประมวลกฎหมายเลือกตั้งแคลิฟอร์เนียกำหนดให้เฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Elector) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เท่านั้น เป็นผู้ที่มีสิทธิร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้¹⁰⁸ และต้องทำเป็นคำร้องคัดค้านระบุมูลเหตุแห่งการคัดค้านตามที่กฎหมายกำหนด และส่งคำร้องดังกล่าวให้กับเสมียนของ Superior Court โดยคำร้องจะต้องมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ชื่อผู้คัดค้านและผู้ถูกคัดค้าน เหตุที่ทำให้มีการคัดค้าน และมาตรการที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายเลือกตั้งแคลิฟอร์เนีย เป็นต้น¹⁰⁹

ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศสหรัฐอเมริกา: มลรัฐแคลิฟอร์เนีย จึงได้แก่ ศาล Superior Court โดยเมื่อผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องต่อ

¹⁰⁷ การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.50-52). เล่มเดิม.

¹⁰⁸ California Elections Code, Sec. 16100.

¹⁰⁹ California Elections Code, Sec. 16400.

สมัยของ Superior Court สมัยของ Superior Court จะทำการแจ้งให้ Superior Court ที่มีอำนาจเหนือเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นรับทราบถึงเรื่องที่คัดค้าน ผู้พิพากษาของ Superior Court จะทำการกำหนดสถานที่และเวลาในการพิจารณาและทำการพิจารณาเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้เท่านั้น

ขั้นตอนการพิจารณาของ Superior Court จะมีการเปิดและนับคะแนนบัตรเลือกตั้งใหม่ ต่อหน้าคู่ความทั้งสองฝ่ายอีกครั้ง อีกทั้ง Superior Court ยังจะดำรงตนอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม (Rules of Law) และค้นหาความจริงทั้งในข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เมื่อได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปจนถึงสิ้นสุดการรับฟังคำกล่าวหาและคำพิสูจน์ของคู่ความจนครบถ้วนแล้ว Superior Court จะทำการรวบรวมและค้นหาความจริง รวมถึงปรับบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว จากนั้นจะอ่านคำพิพากษาในทันทีทันใด ไม่ว่าจะเป็นการชี้ขาดที่เป็นผลเพื่อรับรองผลของการเลือกตั้งหรือเป็นผลเพื่อเพิกถอนผลการเลือกตั้งและประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือไม่ หากคู่ความฝ่ายใดไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของ Superior Court คู่ความฝ่ายนั้นยังสามารถที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาได้ โดยต้องยื่นอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ (Court of Appeal) เพื่อให้ศาลอุทธรณ์ทำการพิจารณาและพิพากษาต่อไป¹¹⁰

3.1.2 ประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System)

3.1.2.1 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นรัฐเดี่ยวที่มีรูปแบบการปกครองในระบบกึ่งรัฐสภา กึ่งประธานาธิบดี เหตุที่มีรูปแบบโครงสร้างการปกครองเช่นนี้ เพราะเป็นการผสมผสานระหว่างระบบรัฐสภาแบบประเทศอังกฤษและระบบประธานาธิบดีแบบประเทศสหรัฐอเมริกา มีรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ 5 ค.ศ. 1958 มีประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เป็นประมุขของรัฐและเป็นหัวหน้ารัฐบาล โดยประธานาธิบดีจะเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเพื่อไปจัดตั้งคณะรัฐบาลในการเข้าบริหารประเทศ รัฐสภาของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประกอบด้วย สภาสูงหรือวุฒิสภา (Senate) มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมโดยคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่เลือกตั้ง และสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (National Assembly) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน¹¹¹

ระบบศาลของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นระบบศาลคู่ และยังเป็นต้นแบบในการจัดตั้งระบบศาลคู่ โดยมีศาลยุติธรรมและศาลปกครองแยกต่างหากจากกัน ศาลในแต่ละระบบจะมี

¹¹⁰ การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.54-55). เล่มเดิม.

¹¹¹ หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (น.136-137). เล่มเดิม.

ศาลชั้นต้นและศาลสูงสุดเป็นของตนเอง ศาลสูงสุดในระบบศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลฎีกา หรือที่เรียกว่า “La Cour de Cassation” ส่วนศาลสูงสุดในระบบศาลปกครอง ได้แก่ สภาแห่งรัฐ หรือที่เรียกว่า “La Conseil d’Etat” ผู้พิพากษาของศาลในแต่ละระบบ จะมีคุณสมบัติ ที่มา และการคัดเลือกที่แตกต่างกัน ในกรณีที่มีปัญหาว่าคดีใดอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมนั้น จะมอบให้ศาลระงับการขัดกันทางคดี (Le Tribunal des Conflits) เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด¹¹²

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวคิดดั้งเดิมว่า ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมควรพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน ส่วนคดีปกครองซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเกิดจากการดำเนินงานของฝ่ายปกครองไม่ควรอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ควรเป็นหน้าที่ของผู้มีความเชี่ยวชาญในคดีปกครอง ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1799 จึงได้มีกฎหมายจัดตั้งสภาแห่งรัฐขึ้นมา โดยให้มีหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่ฝ่ายบริหารและพิจารณาคำร้องทุกข์ของประชาชนเกี่ยวกับการกระทำของฝ่ายปกครอง สภาแห่งรัฐจะไม่สามารถวินิจฉัยชี้ขาดกรณีดังกล่าวได้เอง แต่จะทำหน้าที่เป็นผู้เสนอแนะคำวินิจฉัยให้แก่ฝ่ายบริหารเป็นผู้สั่งการ ต่อมาในปี ค.ศ. 1872 เมื่อสภาแห่งรัฐได้สร้างและพัฒนาระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองจนเป็นที่ยอมรับจากสังคม จึงมีการออกกฎหมายมอบอำนาจให้สภาแห่งรัฐสามารถวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองได้เองโดยไม่ต้องให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้สั่งการ ในระหว่างปี ค.ศ. 1799-1872 สภาแห่งรัฐในส่วนที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีปกครอง จึงกลายมาเป็น “ศาลปกครอง” นับแต่นั้นเป็นต้นมา และเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองชั้นต้น สภาแห่งรัฐในส่วนที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีปกครอง จึงมีสถานะเป็น “ศาลปกครองสูงสุด”¹¹³

ระบบศาลปกครองของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส แบ่งลำดับศาลออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่ ศาลปกครองสูงสุดหรือสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ และศาลปกครองชั้นต้น¹¹⁴

ก่อนปี ค.ศ. 1958 การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เป็นเรื่องในวาระของแต่ละสภาโดยแท้ ทั้งนี้ เนื่องมาจากแนวความคิดแบบรัฐสภานิยมและอำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาในฐานะผู้แทนของประชาชน ดังนั้น การพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาเท่านั้น ลักษณะดังกล่าวอาจนำมาซึ่งการกัณฑ์กันระหว่างพรรคการเมืองที่อาศัยเสียงข้างมากในสภาเพื่อทำลายฝ่ายตรงข้าม ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1958 จึงเห็นว่า การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งสมาชิกสภา ควรเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นที่ไม่ใช่รัฐสภา จึงกำหนดให้มี “คณะตุลาการ

¹¹²กฎหมายปกครอง (น.235). เล่มเดิม.

¹¹³จาก หลักพื้นฐานกฎหมายปกครองฝรั่งเศส (น.51-52), โดย นันทวัฒน์ บรมานันท์ ข, 2547, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

¹¹⁴หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง (น.174). เล่มเดิม.

รัฐธรรมนูญ”¹¹⁵ โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็น “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” มีอำนาจหน้าที่แยกออกจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ แต่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจโดยเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งการใช้อำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในบางกรณี มีลักษณะคล้ายกับการใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท¹¹⁶ จึงสรุปได้ว่า ข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งในส่วนองสมาชิกรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จะอยู่ในอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่จะเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัย

การเลือกตั้งของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีหลายระดับ กล่าวคือ การเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งระดับภาค การเลือกตั้งระดับอำเภอ การเลือกตั้งระดับเทศบาล การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยุโรป โดยในแต่ละระดับจะมีรูปแบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน¹¹⁷

สำหรับการเลือกตั้งท้องถิ่น กำหนดให้ข้อพิพาททั้งหลายทั้งปวงอันเกิดจากการโต้แย้งต่อผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น ปารีส มาย็อตต์ แซงต์ ปีแอร์ เอต์ มิเกลอง เกาะคอร์สิก้า ถือเป็น “คดีการเลือกตั้งท้องถิ่น” ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดของสาธารณรัฐฝรั่งเศสยังได้ขยายขอบความหมายของคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นให้ครอบคลุมไปถึงการควบคุมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วย รวมทั้งการได้มาซึ่งฝ่ายบริหารท้องถิ่น เช่น นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและทีมงาน เป็นต้น

การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส บุคคลผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนในเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตัวแทนจากราชการส่วนกลาง มีสิทธิฟ้องคดีเฉพาะกรณีการจัดการเลือกตั้งนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

¹¹⁵จาก การพัฒนาระบบการจัดการคดีการเมืองในศาลยุติธรรม (น.45), โดย จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, ปิยนุตร แสงนกกุล, ชีระ สุธีวรารุณ, และกริช ภูณิยามา, 2556, กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.

¹¹⁶การตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยฝ่ายตุลาการ (น.109). เล่มเดิม.

¹¹⁷ปัญหาการได้ส่วนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.90). เล่มเดิม.

และคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีรายจ่ายการณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งและการใช้จ่ายเงินทางการเมือง เฉพาะกรณีไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เรื่องการใช้จ่ายเงินเพื่อการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

สำหรับศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง โดยแยกเป็นกรณีต่าง ๆ ได้แก่ คดีการเลือกตั้งระดับภาคและการเลือกตั้งสภาของเกาะคอร์สิกา ให้ฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นทั้งศาลชั้นต้นและศาลสูงสุด คดีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น และหากต้องการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลดังกล่าว ก็ให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ยกตัวอย่างเช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับการได้มาซึ่งฝ่ายบริหารของภาคและเกาะคอร์สิกา ให้ฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด ส่วนคดีพิพาทเกี่ยวกับการได้มาซึ่งฝ่ายบริหารของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น กรณีหลังนี้ หากต้องการโต้แย้งคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นก็ให้อุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดได้โดยไม่ต้องผ่านศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ สำหรับคดีเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ผู้สมัครยื่นการสมัครต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิเสธการรับสมัครโดยอ้างเหตุผลเรื่องการขาดคุณสมบัติ ผู้สมัครดังกล่าวอาจเสนอคำร้องโต้แย้งการปฏิเสธต่อศาลปกครองชั้นต้นได้ภายใน 24 ชั่วโมง โดยศาลปกครองชั้นต้นจะต้องวินิจฉัยภายใน 3 วัน และคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นให้ถือเป็นที่สุด¹¹⁸

3.1.2.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยแบบสหพันธ์รัฐ ประกอบด้วย 16 มลรัฐ แต่ละมลรัฐมีรัฐสภาและรัฐบาลเป็นของตนเอง¹¹⁹ มีรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งเรียกว่า กฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) กำหนดโครงสร้างการบริหารราชการของประเทศด้วยหลักการเบื้องต้น 3 ประการ¹²⁰ คือ

1) หลักการปกครองระดับมลรัฐ (Federal state) เป็นหน่วยการปกครองที่รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่ในเขตพื้นที่มลรัฐ

¹¹⁸ การพัฒนาระบบการจัดการคดีการเมืองในศาลยุติธรรม (น.58-61). เล่มเดิม.

¹¹⁹ ปัญหาการได้ส่วนและการดำเนินคดีเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (น.95). เล่มเดิม.

¹²⁰ จาก ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ (น.244), โดย นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2545, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

2) หลักการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Self-Government for local authorities) คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยอมรับอำนาจอิสระในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่น

3) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) คือ การแบ่งแยกระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

จากหลักการดังกล่าว ทำให้การปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แบ่งการปกครองออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การปกครองระดับสหพันธรัฐ การปกครองระดับมลรัฐ และการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) การปกครองระดับสหพันธรัฐ (Bund) เป็นการปกครองระดับชาติหรือรัฐบาลกลาง มีประมุขของประเทศ คือ ประธานาธิบดี ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมสหพันธ์ (Federal Convention) ประกอบด้วย สมาชิกรัฐสภาสหพันธ์และตัวแทนของสภามลรัฐ ประธานาธิบดีจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนสหพันธ์ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตรวจสอบการออกกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ทั้งยังเป็นผู้เสนอชื่อผู้สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี (Federal Chancellor) หรือนายกรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) สภาประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีหน้าที่หลักในการออกกฎหมาย เลื่อนนายกรัฐมนตรี และตรวจสอบรัฐบาล ทำงานโดยผ่านกรรมาธิการชุดต่าง ๆ และส่วนที่สองคือ สภาตัวแทนมลรัฐ บทบาทของสภาตัวแทนมลรัฐ คือ การปกป้องผลประโยชน์ของมลรัฐต่าง ๆ ให้พ้นจากรัฐบาลสหพันธ์ และสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาของมลรัฐไม่ใช่ตัวแทนซึ่งประชาชนในแต่ละมลรัฐเลือก แต่เป็นตัวแทนของรัฐบาลของมลรัฐนั้น ๆ เช่น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ ของมลรัฐ

2) การปกครองระดับมลรัฐ (Lander) แต่ละมลรัฐจะมีรัฐธรรมนูญ สภา และฝ่ายบริหาร เป็นของตนเอง สมาชิกสภาของมลรัฐมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนภายใต้ระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ ทั้งนี้ มลรัฐเป็นระดับที่เกี่ยวข้องกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นหลัก คือ มีอำนาจในการกำหนดกฎหมายท้องถิ่นใช้ในมลรัฐของตน บางมลรัฐยังแบ่งพื้นที่ของตนออกเป็นจังหวัดต่าง ๆ ที่มีอาณาเขตและจำนวนประชากรมากพอสมควร

3) การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองแบบ 2 ชั้น ชั้นที่หนึ่ง ได้แก่ อำเภอ ซึ่งมี 2 ลักษณะ ประกอบด้วย อำเภอในชนบทและอำเภอซึ่งเป็นนครหรืออำเภอในเขตเมือง และชั้นที่สอง ได้แก่ เทศบาล โดยกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์กำหนดว่า “ประชาชนต้องมีสภาซึ่งมาจาก

การเลือกตั้งทั่วไป เลือกตั้งโดยตรง อย่างเสรี เสมอภาค และเป็นการลงคะแนนลับ” หมายความว่า ประชาชนมีสิทธิในการเลือกผู้แทนของตนเพื่อบริหารจัดการภารกิจในท้องถิ่น¹²¹

กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ย่อมได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป โดยตรง โดยเสรี โดยเสมอภาค และโดยลับ หลักเกณฑ์ทำนองเดียวกันนี้ยังใช้สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาในระดับรัฐและระดับท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ตีความให้ หลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งเหล่านี้มีสถานะเช่นสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ และให้ใช้บังคับกับการลงคะแนนหรือการลงมติทางการเมืองทุกประเภทในทุกขั้นตอนของการเลือกตั้ง กล่าวคือ ตั้งแต่การเตรียมการเลือกตั้ง การเลือกตั้ง การนับคะแนน และการคิดคะแนนให้เป็นผลของการเลือกตั้ง โดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จะเน้นการบังคับใช้หลักเกณฑ์นี้เป็นพิเศษกับการใช้สิทธิทั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง การกระทำต่างๆ ที่ขัดต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง จึงเป็นสาเหตุในการฟ้องให้การเลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะได้ อย่างไรก็ตาม ศาลจะสั่งให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะได้ ก็ต่อเมื่อการกระทำดังกล่าวถึงขนาดทำให้ผลการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป¹²²

รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม และตรวจสอบการเลือกตั้ง ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการตรวจสอบการเลือกตั้ง และศาลรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง ให้เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตรวจสอบสมาชิกสภาซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาโดยมิชอบอีกด้วย¹²³ ทั้งนี้ รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบกำหนดไว้ใน รัฐบัญญัติว่าด้วยการตรวจสอบการเลือกตั้ง และรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐบัญญัติว่าด้วยการตรวจสอบการเลือกตั้ง เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนด รายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบการเลือกตั้ง มีสาระสำคัญ ดังนี้¹²⁴

มาตรา 2 การตรวจสอบการเลือกตั้งให้กระทำการผ่านการยื่นคำร้องเท่านั้น ผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ประธานกรรมการการเลือกตั้งแห่งมลรัฐ ประธานกรรมการการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ และประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยมีกำหนดเวลาในการยื่นคำร้องต่อสภาผู้แทนราษฎรภายใน 2 เดือน นับจากวันเลือกตั้ง กรณีพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หาก

¹²¹แหล่งเดิม. (น.244-246).

¹²²กฎหมายรัฐธรรมนูญ (น.131-132). เล่มเดิม.

¹²³ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Article 41.

¹²⁴การตรวจสอบการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง โดยองค์กรตุลาการ (น. 119-121). เล่มเดิม.

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ทราบถึงเหตุที่อาจพิสูจน์ความผิดของการเลือกตั้ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจยื่นคำร้องได้ภายในหนึ่งเดือนนับจากวันที่ทราบเหตุนั้น

มาตรา 3 คำวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรให้ดำเนินการโดยผ่านคณะกรรมการตรวจสอบการเลือกตั้งซึ่งมาจากการเลือกของสภา

มาตรา 11 ให้คณะกรรมการตรวจสอบการเลือกตั้งทำคำวินิจฉัยเป็นลายลักษณ์อักษรและเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อมีมติเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งที่ถูกคัดค้านและพิจารณาผลในกรณีที่วินิจฉัยว่าการเลือกตั้งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา 12 คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบการเลือกตั้งให้เสนอเป็นคำร้องต่อสภาผู้แทนราษฎร และส่งให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ช้ากว่า 3 วัน ก่อนการพิจารณาในสภา

มาตรา 13 ให้สภาผู้แทนราษฎรมีมติในคำร้องดังกล่าวโดยอาศัยเสียงข้างมาก หากสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่เห็นชอบในคำร้องก็ให้ส่งคำร้องคืนแก่คณะกรรมการตรวจสอบการเลือกตั้ง ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรอาจสั่งให้คณะกรรมการตรวจสอบการเลือกตั้งตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเพิ่มเติมตามที่กำหนดได้

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี บทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง มีดังนี้¹²⁵

มาตรา 13 ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยคำร้องคัดค้านมติของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งหรือการเข้าสู่ตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์

มาตรา 48 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกวินิจฉัยโดยมติของสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างน้อย 100 คน ร่วมลงชื่อต่อคำร้องที่ถูกสภาผู้แทนราษฎรปฏิเสธ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยหนึ่งในสิบของจำนวนสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์มติของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้ง หรือการเข้าสู่ตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 2 เดือน นับแต่สภาผู้แทนราษฎรมีมติดังกล่าว

กฎหมายพื้นฐาน มาตรา 41 ยังกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการตรวจสอบการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มี 2 ระดับ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ

¹²⁵แหล่งเดิม. (น.120-121).

สหพันธ์และศาลรัฐธรรมนูญมตรัฐ¹²⁶ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์จัดเป็นศาลที่แยกออกจากระบบศาลทั่วไปและศาลพิเศษ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ดังนี้¹²⁷

- 1) ขอบเขตสิทธิและหน้าที่ขององค์กรสูงสุดของสหพันธ์
- 2) กรณีที่มีความเห็นแตกต่างกันหรือมีข้อสงสัยว่ากฎหมายสหพันธ์และกฎหมายมตรัฐสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่
- 3) ข้อพิพาทระหว่างมตรัฐด้วยกัน
- 4) พรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
- 5) การกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ถูกล่วงละเมิดโดยการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง หรืออาจเป็นกรณีที่กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งละเมิดสิทธิในการปกครองตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เว้นเสียแต่ว่า กฎหมายฉบับนั้นเป็นกฎหมายของมตรัฐและรัฐธรรมนูญแห่งมตรัฐเปิดช่องให้ร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญของมตรัฐได้อยู่แล้ว
- 6) กรณีอื่นใดที่กฎหมายแห่งสหพันธ์บัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์

ในส่วนของมตรัฐซึ่งมีศาลรัฐธรรมนูญมตรัฐด้วยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญมตรัฐมีอำนาจวินิจฉัยคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของแต่ละมตรัฐ โดยมีโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความแตกต่างกัน

ระบบศาลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้ระบบศาลคู่ มีการจัดตั้งศาลปกครองแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ลักษณะโครงสร้างศาลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ศาลทั่วไปและศาลพิเศษ ศาลทั่วไป ได้แก่ ศาลยุติธรรม มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาทุกประเภท รวมถึงคดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ศาลพิเศษ ได้แก่ ศาลปกครอง ศาลภาษีอากร ศาลแรงงาน ศาลสังคม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับกฎหมายพิเศษเฉพาะเรื่องที่มีความซับซ้อนในเนื้อหาของกฎหมายและการบริหารกฎหมาย ตลอดจนการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งจำเป็นต้องจัดตั้งศาลพิเศษขึ้น โครงสร้างศาลแต่ละประเภทจะมีศาลสูงสุดของตนเอง เช่น

¹²⁶จาก การตรวจสอบการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งและฝ่ายตุลาการ (น.54), โดย สุวิทย์ ปัญญาวงศ์, 2554, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹²⁷จาก ระบบองค์กรพิจารณาพิพากษาคดีในศาลภาษีอากรกลาง (น.58-59), โดย สราวุธ ภูฒยาภรณ์, อภิวิรุทธิ์ ชาญชัยกิตติกร, 2553, กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

ศาลคดีทั่วไปสหพันธ์ ศาลคดีปกครองสหพันธ์ ศาลคดีภาษีอากรสหพันธ์ ศาลคดีแรงงานสหพันธ์ และศาลคดีสังคมสหพันธ์¹²⁸

3.2 การใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย

ก่อนจะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย ในเบื้องต้น ผู้เขียนขอกล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับที่มาและกระบวนการทางกฎหมายในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาหรือข้อโต้แย้งต่าง ๆ ในการนำคดีมาสู่ศาล

เริ่มจากกรณีที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งในท้องถิ่นใด คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแห่งท้องถิ่นนั้นจะเป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มีอำนาจออกประกาศให้มีการเลือกตั้ง โดยกำหนดวันเลือกตั้ง วันรับสมัครเลือกตั้ง รวมถึงกรณีอื่น ๆ อันเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วย เช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ในขั้นตอนการดำเนินการก่อนให้มีการเลือกตั้งนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง โดยห้ามไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งเกินจำนวนที่กำหนด หากผู้สมัครผู้ใดฝ่าฝืนใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งเกินจำนวนที่กำหนดอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ยิ่งกว่านั้น หากผู้สมัครคนดังกล่าวเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งด้วยแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมีคำสั่งให้มีการเพิกถอนผลการเลือกตั้งและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 มาตรา 56¹²⁹ จะเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งท้องถิ่นให้ความสำคัญกับจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเป็นอย่างยิ่ง อาจเป็นเพราะไม่ต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงเกินความจำเป็นจากเงินงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ และเพื่อไม่ให้เกิดการลักลั่นกันในการหาเสียงระหว่างผู้สมัครด้วยกันซึ่งมีฐานะทางการเงินที่แตกต่างกัน รวมทั้งป้องกันการซื้อสิทธิขายเสียงได้อีกทางหนึ่งด้วย

หลังจากประกาศให้มีการเลือกตั้งแล้ว เพื่อให้การเลือกตั้งดังกล่าวดำเนินไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57¹³⁰ กำหนดข้อห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการเพื่อบังคับให้

¹²⁸ แหล่งเดิม. (น.57).

¹²⁹ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545, มาตรา 56.

¹³⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545, มาตรา 57.

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนหรืองดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นด้วยวิธีการอันไม่สุจริต เช่น ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งโดยการจูงให้มีหรรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ หรือใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้าย หรือจูงใจให้เกิดความเข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครคนใด หากผู้สมัครผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว รวมทั้งข้อห้ามอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นจนทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เมื่อได้สืบสวนสอบสวนแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครผู้นั้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 96 และมาตรา 97 แล้วแต่กรณี นอกจากนี้ บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หากมีการกระทำความผิดฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว อาจถูกดำเนินคดีอาญาตามที่กฎหมายกำหนดโทษไว้ในมาตรา 109 ถึงมาตรา 134¹³¹ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีโทษในทางอาญา ทั้งกำหนดให้ศาลต้องมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นด้วย อันเป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยการตัดสิทธิในการเมืองอย่างหนึ่ง เช่น การฝ่าฝืน มาตรา 57 จะมีบทลงโทษตาม มาตรา 118 ซึ่งระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสามแสนบาท รวมทั้งให้ศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี สำหรับการเลือกตั้งใหม่ เป็นกรณีที่ผู้สมัครคนใดซึ่งได้รับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนทำให้สมาชิกภาพของผู้สมัครคนนั้นสิ้นสุดลง จึงต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนผู้ที่พ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 96 และมาตรา 97 วรรคท้าย แล้วแต่กรณี

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการเลือกตั้งนั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 102 กำหนดว่า ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้ง มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพิจารณาสั่งให้นับคะแนนใหม่ หรือให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามที่มีการร้องคัดค้าน แล้วแต่กรณี มีข้อสังเกตว่า การใช้สิทธิในการตรวจสอบการเลือกตั้งของประชาชนค่อนข้างจะมีจำกัด เนื่องจากกำหนดให้สิทธิเฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเท่านั้น หากประชาชนในเขตเลือกตั้งอื่นหรือประชาชนทั่วไปพบเห็นการทุจริตการเลือกตั้ง จะไม่สามารถ

¹³¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545, มาตรา 109-134.

ใช้สิทธิร้องคัดค้านการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบการเลือกตั้งนั้นได้ด้วย ขัดกับหลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริงหรือการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Genuine election) ที่ประสงค์จะให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมและจัดให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการดำเนินการเลือกตั้งให้ได้มากที่สุด รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งได้หากการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม

จึงเห็นได้ว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดก็ตามต้องถูกดำเนินคดีต่อศาล หรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ล้วนมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีโทษทั้งในทางแพ่งและทางอาญา กล่าวคือ ในทางแพ่ง กำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและอาจต้องรับผิดชอบให้ค่าใช้จ่ายเนื่องจากต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ส่วนในทางอาญา อาจต้องถูกดำเนินคดีต่อศาล และถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกหรือปรับ แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลทั้งสิ้น

3.2.1 การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย

การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทยที่จะได้กล่าวต่อไปนี้เป็นกรณีการใช้สิทธิทางศาลในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนด กล่าวคือ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตในการเลือกตั้งและทำให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จนนำไปสู่การฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล หรือใช้สิทธิทางศาล เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าว โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย แบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ ในแง่ของกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ และในแง่ของการตีความกฎหมายโดยคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาล

ประการที่หนึ่ง ในแง่ของกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ จะเห็นว่า การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 ซึ่งบัญญัติว่า

“ในกรณีที่ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลฎีกาได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าศาลฎีกาจะมี

คำสั่งยกคำร้อง ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งนั้นสิ้นสุดลง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคสองปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ มิให้นำบุคคลดังกล่าวเข้าในจำนวนรวมของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม โดยการยื่นคำร้องต่อศาลตามวรรคสอง ให้ยื่นต่อศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด”

ต่อมาหลังจากมีการควบคุมอำนาจการปกครองประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง แต่ทั้งนี้ ได้กำหนดไว้ในข้อ 4 ว่า “ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษารอคัดคดีตามบทกฎหมายและประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ” โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 58/2557 เรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ข้อ 2 กำหนดว่า

“ในกรณีที่ได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว และศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอให้วินิจฉัยว่าควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใด ให้ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคซึ่งมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีเรื่องนั้นต่อไปเช่นเดิม ทั้งนี้ วิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีดังกล่าว ให้เป็นไปตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2550”

กรณีดังกล่าว จึงมีผลให้คดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นยังคงอยู่ในอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 58/2557 เรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น โดยบุคคลที่มีอำนาจหรือมีสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลหรือใช้สิทธิทางศาล กำหนดให้เป็นสิทธิหรือเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลหรือเสนอคดีต่อศาลเพื่อขอให้ศาล

มีคำวินิจฉัยและมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่ทั้งนี้ ก็เป็นเพียงเฉพาะกรณี หลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้วเท่านั้น หากเป็นกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ยังคงกำหนดให้เป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดได้เองต่อไป โดยไม่ต้องยื่นคำร้องต่อศาล ทั้งยังเป็นที่สุด ณ ชั้นของคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง

ประการที่สอง ในแง่ของการตีความกฎหมายโดยคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาล การใช้สิทธิทางศาล หากพิจารณาในแง่ของการตีความกฎหมายโดยคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาล จากการศึกษาพบว่า ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์และศาลปกครองสูงสุดที่ผ่านมา หากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ขอใช้สิทธิทางศาลโดยการยื่นคำร้องเป็นคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นต่อศาลเองโดยตรง ศาลจะมีคำสั่งให้ยกคำร้องหรือไม่รับคำร้องเสมอ โดยให้เหตุผลว่า การยื่นคำร้องดังกล่าวเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลได้เอง ศาลจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา¹³² ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้เขียนจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 4 บทวิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่น

อนึ่ง แม้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว จะได้ไปขอใช้สิทธิทางศาล โดยเลือกยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดในระบบศาลปกครอง แต่ศาลปกครองสูงสุดก็ได้วินิจฉัยทำนองว่าคดีดังกล่าวไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เช่นเดียวกัน¹³³

จากการตีความกฎหมายของศาลทั้งสองกรณีเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่า การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นสิทธิหรือเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะเป็นผู้ขอใช้สิทธิทางศาลเท่านั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งมีเพียงสิทธิในการร้องคัดค้านการเลือกตั้งซึ่งได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 102 โดยการยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาและดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริง หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจยกคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดังกล่าวโดยไม่มีการสืบสวนสอบสวนก็ได้ หากไม่เป็นไปตามแบบหรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งกำหนดไว้ในระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง

¹³² คำสั่งคดีเลือกตั้งของศาลอุทธรณ์ภาค 4 หมายเลขแดงที่ 3260/2555.

¹³³ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ.43/2553.

กล่าวคือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554

มีข้อพิจารณาว่า การดำเนินการทางปกครองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมถึงกรณีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งด้วยหรือไม่ ถ้าดูจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ที่ผ่านมา ต้องถือว่าเป็นการดำเนินการทางปกครองด้วยทั้งสิ้น ดังนั้น การประกาศรับสมัครหรือ การออกระเบียบต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องถือว่าเป็นการใช้อำนาจทางปกครองทั้งสิ้น ซึ่งสอดคล้องกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ.32/2553 วินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดี ได้นำคดีมายื่นฟ้องศาลปกครองสูงสุดขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็น คณะกรรมการการเลือกตั้งชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งให้ยกเลิกการเลือกตั้ง เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎ หรือคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แต่เรื่องนี้ศาลปกครอง สูงสุดได้วินิจฉัยต่อไปว่า ความเสียหายตามคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เป็นผลมาจากการจัดให้มีการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องและเป็นคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งตามมาตรา 219 วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งบัญญัติให้ศาลอุทธรณ์ มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดี ตามคำฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลปกครองสูงสุด¹³⁴

การดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “จริง ๆ แล้ว การจัดการเลือกตั้งไม่ใช่การดำเนินการ ทางปกครองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การดำเนินการทางปกครองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง น่าจะเป็นการใช้อำนาจภายในองค์กรของคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง เช่น การรับสมัครพนักงาน การไล่นักงานออก การทำสัญญาทางปกครอง เป็นต้น แต่การจัดการเลือกตั้งน่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ หากไม่แล้ว อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งคืออะไร หากมิใช่การจัดการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม”¹³⁵

¹³⁴ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ.32/2553.

¹³⁵ จาก คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ (น.105), โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2554, กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

กล่าวโดยสรุป การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาในแง่ของตัวบทกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ หรือในแง่ของการตีความกฎหมายโดยคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาล ต่างกำหนดให้การใช้สิทธิทางศาลในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่น เป็นสิทธิหรือเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงประชาชนทั่วไป ไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลหรือขอใช้สิทธิทางศาลเพื่อตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นได้โดยตรง หรือแม้แต่กรณีขอให้ศาลคุ้มครองสิทธิของตนซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกตั้งดังกล่าว

3.2.2 เขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของประเทศไทย

เดิมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะ ซึ่งมาตรา 144 บัญญัติว่า

“คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”¹³⁶

มาตรา 145 วรรคหนึ่ง (3) (4) (5) บัญญัติว่า¹³⁷

“คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(3) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ตามมาตรา 144 วรรคสอง

(4) สั่งให้มีการเลือกตั้ง หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(5) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ”

ทั้งนี้ ในการควบคุมและการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

¹³⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 144.

¹³⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 145.

มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ใช้บังคับกับการเลือกตั้ง และเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

ต่อมาใน ปี พ.ศ. 2549 หลังจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศ¹³⁸ ซึ่งต่อมาเมื่อยกร่างเสร็จ ก็ได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มีข้อพิจารณาตามรายงานการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 4/2550 ว่า มีการหยิบยกประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดการเลือกตั้ง ซึ่งจากเดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้เป็นอำนาจเบ็ดเสร็จของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีการตั้งประเด็นว่า ควรจะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจดังกล่าวต่อไปหรือไม่ หรือจะให้ศาลเข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาดังกล่าวด้วย¹³⁹

ต่อมาในคราวประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 7/2550 นายเจริญ ภัคศิรนาถกุล กรรมการและประธานคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้เรียนถึงข้อเสนอหรือข้อยุติของคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญในกรอบที่ 2 ซึ่งว่าด้วยสถาบันการเมืองในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า โดยหลักยังเห็นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่เห็นสมควรที่จะไม่ให้เป็นการใช้อำนาจแบบวินิจฉัยเด็ดขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการให้ใบเหลืองใบแดง สมควรให้ศาลทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าว โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับผลกระทบจากคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาตรวจสอบและวินิจฉัยได้ภายในกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดสำหรับวิธีพิจารณาตรวจสอบวินิจฉัยของศาลนั้น ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้พิจารณากำหนด

¹³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549, มาตรา 19.

¹³⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป). รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 4/2550 (เป็นพิเศษ). น.139. สืบค้นจาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_meeting/012350.html

โดยมีขอบเขต เช่น จะต้องมีความรวดเร็ว ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยรวดเร็ว สุจริตและเที่ยงธรรม¹⁴⁰

ต่อมาในคราวประชุมครั้งที่ 37/2550 ได้มีการถกเถียงกันในประเด็นอำนาจการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยนายสวัสดิ์ โชติพานิช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคภูมิใจไทย ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของประชาชนถือเป็นเรื่องใหญ่และเป็นเรื่องที่สำคัญมากไม่ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมากเกินไป เห็นว่าเรื่องการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งควรให้ศาลสั่ง ส่วนเรื่องให้ใบเหลืองหรือการให้เลือกตั้งใหม่ไม่จำเป็นต้องร้องต่อศาลก็ได้ ถือว่าเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเลยทั้งหมด ในประเด็นนี้ นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงว่า เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งได้หมดทั้งการเลือกตั้งใหม่และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ใช้การประกาศผลการเลือกตั้งเป็นตัวชี้ขาด กล่าวคือ ถ้าก่อนประกาศผลการเลือกตั้งก็ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือสั่งให้เลือกตั้งใหม่ได้ แต่ถ้าประกาศผลการเลือกตั้งแล้วก็ให้ไปศาล ถือเป็นการลดบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งลงจากรัฐธรรมนูญฉบับเดิมไปมาก เพราะช่วงเวลาก่อนประกาศผลการเลือกตั้งนั้นถือเป็นช่วงเวลาที่สำคัญ ยกตัวอย่าง ถ้าตรวจพบการทุจริตและมีหลักฐานชัดเจนว่าจะต้องมีการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและสั่งให้เลือกตั้งใหม่ด้วย จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้เลือกตั้งใหม่อย่างเดียวส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้ไปศาลนั้นยิ่งจะทำให้เกิดความสับสนและไม่ถูกหลักการ¹⁴¹ ซึ่งข้อถกเถียงในประเด็นนี้ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สั่งให้มีการบันทึกไว้เป็นหลักฐานเพื่อประกอบการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ต่อไป

หลังจากที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงได้กำหนดให้ศาลยุติธรรมเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น โดยกำหนดไว้ในมาตรา 219 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า

“ให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

¹⁴⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.). รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 7/2550. น.24-25. สืบค้นจาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_meeting/021950.html

¹⁴¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.). รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 37/2550 (เป็นพิเศษ). น. 189-194. สืบค้นจาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_meeting/062950.html

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้ วิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด โดยต้องใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็ว”

หลังจากนั้นศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ซึ่งเป็นองค์กรตุลาการในศาลยุติธรรม จึงได้เข้ามา มีบทบาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยการตรวจสอบการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และมีเขตอำนาจศาลเหนือคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 219 กำหนด

สำหรับศาลอุทธรณ์นั้น ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2550 กำหนดเขตอำนาจศาลอุทธรณ์ไว้ในข้อ 3 ว่า

“ศาล หมายความว่า ศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคหรือผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคหรือผู้พิพากษาอาวุโสในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค”

ตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีผลให้ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค ซึ่งได้แก่ ศาลอุทธรณ์ภาค 1 ถึงภาค 9 มีเขตอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 219 จะกำหนดให้ศาลยุติธรรมโดยศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่การใช้สิทธิทางศาลหรือการเสนอคดีต่อศาลอยู่ภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามมาตรา 239 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กล่าวคือ ศาลจะมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้เฉพาะกรณีประกาศผลการเลือกตั้งแล้วเท่านั้น และต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ใช้สิทธิทางศาลหรือยื่นคำร้องต่อศาล หากเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาพิจารณาและวินิจฉัย หากเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคพิจารณาและวินิจฉัย ซึ่งเรื่องนี้ได้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนอคดีต่อศาล และการตีความกฎหมายของศาล ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 4

จากที่กล่าวมา จึงสรุปได้ว่า องค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประเทศไทยในช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีผลบังคับใช้ แบ่งออกเป็น 2 องค์กร ได้แก่ ศาลยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ และคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยใช้ช่วงเวลาประกาศผลการเลือกตั้งเป็นเกณฑ์ในการแบ่งอำนาจของแต่ละองค์กร

ต่อมาหลังจากมีการควบคุมอำนาจการปกครองประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งได้ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง แต่ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคก็ยังคงมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต่อไป ตามที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 58/2557 กำหนด

มีข้อสังเกตว่า ในระหว่างที่ผู้เขียนจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทย อยู่ระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อใช้เป็นกติกาการเมืองในการปกครองประเทศ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดแรก ซึ่งมีศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการ จากการแต่งตั้งโดยประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อลงมติ) แล้วเสร็จ และมีการเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2558 โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในการพิจารณาการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตามที่ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว¹⁴² ดังนี้

“มาตรา 226 ให้ศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค และศาลอุทธรณ์คดีชั้นอุทธรณ์พิเศษ มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(1) คดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้อยู่ในเขตอำนาจศาล ดังต่อไปนี้

(ก) คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้อยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์

(ข) คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นในเขตท้องที่ของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคใดให้อยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคนั้น แล้วแต่กรณี

¹⁴²ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อลงมติ) จัดทำโดย คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการ หลังจากยกร่างรัฐธรรมนูญเสร็จได้ส่งมอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับสมบูรณ์ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อลงมติแต่ สภาปฏิรูปแห่งชาติในคราวประชุม ครั้งที่ 67/2558 เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ 6 กันยายน 2558 มีมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ จึงทำให้ร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับเป็นอันตกไป ต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดใหม่ นำโดย นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการ ทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ต่อไป.

(ค) คดีที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ภายหลังที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้งแล้ว ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ตาม (ก) หรือ (ข) แล้วแต่กรณี

เมื่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี มีคำสั่งรับคำร้องให้เลือกตั้งใหม่หรือให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแล้ว นับแต่วันดังกล่าว ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้ จนกว่าศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี จะมีคำสั่งยกคำร้อง

คำพิพากษาในคดีเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ลำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคมีอำนาจพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และเมื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลฎีกาได้

(3) คดีชำนัญพิเศษให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ชำนัญพิเศษ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

วิธีพิจารณาและการพิพากษาคดีตาม (1) และ (2) รวมทั้งการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์และการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด โดยต้องใช้ระบบไต่สวน ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว และอาจพิจารณาลับเพื่อคุ้มครองพยานได้”¹⁴³

จากหลักเกณฑ์ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่จะต้องพิจารณาต่อไป หลังจากทีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ได้มีการประกาศใช้แล้ว

3.3 การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในต่างประเทศและประเทศไทย

3.3.1 การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในต่างประเทศ

จากการศึกษาในหัวข้อ 3.1.1 และ 3.1.2 ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้สิทธิทางศาล รวมถึงเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีในคดีการเลือกตั้งท้องถิ่นของต่างประเทศ

¹⁴³ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาพิรูปร่างแห่งชาติเพื่อลงมติ), สืบค้นจาก http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article_20150824155735.pdf

ทั้งประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System) ซึ่งในแต่ละประเทศดังกล่าวต่างมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้สิทธิทางศาลและเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตาม ในส่วนของโครงสร้างและรูปแบบของศาลยังคงมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ มีการจัดตั้งศาลและจัดลำดับชั้นศาล โดยแบ่งออกเป็น ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา

แม้ว่าจะมีการจัดตั้งศาลและจัดลำดับชั้นศาลโดยแบ่งออกเป็นสามชั้น แต่ศาลในแต่ละลำดับชั้นของแต่ละประเทศ ต่างมีบทบาทและความสำคัญที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือเหตุผลในทางประวัติศาสตร์ จารีตประเพณี โครงสร้างทางสังคม หรือเศรษฐกิจ เป็นต้น เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับประเทศของตนเอง ดังนั้น รูปแบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในแต่ละประเทศจึงมีความแตกต่างกันตามไปด้วย โดยสามารถแบ่งรูปแบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ระบบศาลสองชั้น และระบบศาลสามชั้น¹⁴⁴

ระบบศาลสองชั้น ประกอบด้วย ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์หรือศาลที่อยู่ในระดับเดียวกันกับศาลอุทธรณ์ ศาลในระบบนี้ คดีจะมีโอกาสได้รับการพิจารณาพิพากษาถึงสองครั้งตามลำดับ และโดยกระบวนการพิจารณาอย่างเดียวกันในศาลสองศาล แม้ว่าบางประเทศจะมีศาลฎีกาขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง ก็ไม่ถือว่าศาลฎีกานั้นเป็นศาลชั้นที่สาม เพราะศาลฎีกามีได้ทำหน้าที่แก้ไขข้อผิดพลาดต่าง ๆ ของศาลล่าง และไม่สามารถที่จะมีคำพิพากษาแทนคำพิพากษาของศาลล่างได้ ดังเช่นศาลอุทธรณ์ โดยหลักบทบาทของศาลสูงสุดหรือศาลฎีกานั้น จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน บทบาทของศาลสูงสุดนี้ จึงมีเพียงการยกเลิกหรือกลับคำพิพากษาของศาลล่างหรือยกอุทธรณ์นั้นเสีย แต่ไม่มีอำนาจที่จะพิพากษาคดีนั้นใหม่ กล่าวคือ มีอำนาจพิจารณาได้เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น ประเทศที่ใช้ระบบศาลนี้ เช่น ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศสหรัฐอเมริกาในบางมลรัฐ ดังนั้น การจัดรูปแบบของศาลในลักษณะนี้ จะเน้นบทบาทการพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นมากกว่า การอุทธรณ์จึงให้สิทธิกระทำได้เพียงครั้งเดียว โดยอุทธรณ์ได้ทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง ส่วนการอุทธรณ์ต่อไปอีกชั้นหรือการฎีกานั้น ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่กฎหมายห้ามหรือไม่ให้สิทธิไว้ แต่จะฎีกาได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขเอาไว้

ระบบศาลสามชั้น ประกอบด้วย ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์หรือศาลที่อยู่ในระดับเดียวกัน และศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา ระบบศาลลักษณะนี้ จะวางบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลในแต่ละ

¹⁴⁴จาก การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลสูงของไทย (น.28-30), โดย นฤมล เทียนนาม, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ระดับให้รับผิดชอบต่างกัน และมีบทบาทสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน กล่าวคือ ศาลชั้นต้นเป็นศาลที่ทำหน้าที่รับพิจารณาและตัดสินคดีต่าง ๆ ศาลอุทธรณ์จะทำหน้าที่คอยตรวจสอบแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลชั้นต้น ส่วนศาลฎีกาคอยทำหน้าที่ควบคุมดูแลการใช้ดุลพินิจของศาลล่างและวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ ๆ ดังนั้น ระบบศาลสามชั้นจึงมีหลักการว่า ศาลลำดับชั้นที่สามเป็นศาลสูงสุดมีอำนาจเต็มที่จะพิจารณาคดีใหม่และมีคำพิพากษาเป็นของตนเอง ส่วนใหญ่ระบบนี้จะใช้กันอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ รวมทั้ง ประเทศที่ได้รับอิทธิพลมาจากระบบกฎหมายดังกล่าว เช่น ประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่าคดีทุกประเภทจะมีสิทธิได้รับการพิจารณาทั้งสามศาล ทั้งนี้ มีเหตุผลมาจากความจำเป็นที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้มีคดีค้างอยู่ในศาลสูงมากเกินไป ระบบศาลสามชั้นนี้จึงมีการสร้างมาตรการในการกลั่นกรองคดีที่จะขึ้นสู่ศาลสูง เช่น การควบคุมตรวจสอบโดยศาลว่าสมควรอนุญาตให้มีการอุทธรณ์ฎีกาคดีนั้นได้หรือไม่ และคดีมีความเหมาะสมที่จะได้รับการพิจารณาโดยศาลสูงสุดหรือไม่

จากลักษณะการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลทั้งสองระบบ จะเห็นว่า กระบวนการพิจารณาคดีในศาลอุทธรณ์ของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์หรือระบบศาลสองชั้นจะคล้ายคลึงกับกระบวนการพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น กล่าวคือ มีการสืบพยานหลักฐานใหม่ได้ และศาลอุทธรณ์ยังมีบทบาทในการกำหนดเนื้อหาต่างๆ ของข้อเท็จจริงในคดีใหม่อีกด้วย ซึ่งกระบวนการพิจารณาคดีในลักษณะนี้ ถือเป็นหลักประกันที่สำคัญสำหรับกระบวนการยุติธรรมที่ดี โดยเฉพาะคดีที่มีความสำคัญ

การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในประเทศอังกฤษ ส่วนใหญ่เป็นคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลชั้นต้นหรือศาลมาจิสเตรตคอร์ท โดยศาลอุทธรณ์จะพิจารณาจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่คู่ความอ้างส่งหรือที่ได้บันทึกไว้ในศาลชั้นต้น การพิจารณาจะเริ่มจากทนายของคู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์แถลงข้อเท็จจริงในคดีโดยย่อ คำฟ้อง คำให้การ คำพิพากษาและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แล้วจึงกล่าวถึงประเด็นข้อโต้แย้งที่อุทธรณ์ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้างจะต้องว่ากันมาก่อนในศาลชั้นต้น หากผู้อุทธรณ์ประสงค์จะนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง ผู้อุทธรณ์จะต้องขออนุญาตจากศาลอุทธรณ์ก่อนเริ่มพิจารณา ในกรณีที่เป็นการอุทธรณ์มาจากศาลเคาน์ตีคอร์ท ศาลมักจะไม้อนุญาตให้นำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง เว้นแต่จะเข้าใจ เช่น พยานหลักฐานนั้นมีผลต่อการวินิจฉัยคดี หรือผู้ขออนุญาตมีความพยายามตามสมควร ในประเทศอังกฤษถือว่าการออกนั่งฟังคำแถลงการณ์เป็นสิ่งสำคัญ และเมื่อฟังคำแถลงการณ์เสร็จแล้ว หากคดีไม่ซับซ้อนศาลจะพิพากษาคดีนั้นได้ทันที¹⁴⁵

¹⁴⁵ แหล่งเดิม. (น.80-81).

การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทฤษฎี หลักการอุทธรณ์ จะเป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย ศาลอุทธรณ์จะยอมรับข้อเท็จจริงที่ศาลชั้นต้นรับฟังเป็นที่ยุติแล้ว การอุทธรณ์จึงเป็นการจับผิดข้อผิดพลาดของการใช้กฎหมาย (Clear legal error) ซึ่งเกิดขึ้นในการพิจารณา โดยทั่วไปศาลอุทธรณ์จะไม่ชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่นำมาเสนอในศาลชั้นต้นอีก การวินิจฉัยข้อเท็จจริงที่กระทำโดยศาลชั้นต้นจะไม่ถูกเพิกถอนหากไม่ได้ผิดพลาดอย่างชัดเจน¹⁴⁶ ศาลอุทธรณ์จะถือว่า การวินิจฉัยข้อเท็จจริงของลูกขุนจากพยานหลักฐานชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เท่านั้น จะไม่เข้าไปก้าวก้าวในดุลพินิจของลูกขุน การอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงจึงมักจะ ไม่ประสบความสำเร็จ การพิจารณาในชั้นอุทธรณ์จะไม่มีการสืบพยานใหม่ แต่จะพิจารณาจากสำนวนคดีและคำให้การของกลุ่มความเป็นหลัก ส่วนการฟังคำแถลงการณ์ถือเป็นส่วนประกอบเท่านั้น¹⁴⁷

การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เมื่อคู่ความฝ่ายใดเห็นว่า ตนได้รับความเสียหายจากคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็อาจยื่นอุทธรณ์ได้ โดยหลักคู่ความสามารถอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้นได้เสมอ ไม่ว่าจะเป็นข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย เว้นแต่เป็นคดีที่มีทุนทรัพย์เพียงเล็กน้อย กฎหมายจะบัญญัติให้เป็นที่สุด สำหรับศาลฎีกาจะพิจารณาเพียงข้อกฎหมายว่าศาลล่างได้ละเมิดกฎหมายหรือไม่เท่านั้นจะไม่พิจารณาในข้อเท็จจริง ซึ่งศาลฎีกาต้องฟังข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในคำพิพากษาของศาลล่างเท่านั้น¹⁴⁸

การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงไม่มีการจำกัดแต่อย่างใด และไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตหรือคำรับรอง คู่ความจึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้เสมอ อันเป็น Liberality of appeal ตามกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ยอมให้มีการอุทธรณ์ได้อย่างน้อยชั้นหนึ่ง เพื่อแก้ไขความไม่ถูกต้องในการกำหนดข้อเท็จจริง โดยเป็นการอุทธรณ์ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย¹⁴⁹

3.3.2 การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในประเทศไทย

ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 1 แบ่งลำดับชั้นศาลยุติธรรมออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลฎีกา ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

¹⁴⁶จาก การแก้ไขคำพิพากษาที่ผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย ตามมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (น.28), โดย ไกรพันธุ์ พรหมานุกูล, 2547, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹⁴⁷การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลสูงของไทย (น. 86). เล่มเดิม.

¹⁴⁸การแก้ไขคำพิพากษาที่ผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย ตามมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (น. 30). เล่มเดิม.

¹⁴⁹การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลสูงของไทย (น. 89). เล่มเดิม.

และมาตรา 3 แบ่งเขตอำนาจศาลชั้นอุทธรณ์ออกเป็นศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค รวมทั้งศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นอุทธรณ์ จึงเห็นได้ว่าศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค เป็นศาลสูงในลำดับที่สองโดยมีอำนาจตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 22¹⁵⁰ กล่าวคือ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาบรรดาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการอุทธรณ์และว่าด้วยเขตอำนาจศาล

ปัจจุบันศาลยุติธรรมชั้นอุทธรณ์ของประเทศไทย มีทั้งหมด 10 ศาล ได้แก่ ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค 1 ถึงภาค 9 ในส่วนของศาลอุทธรณ์ภาคนั้น จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวน ที่ตั้ง เขตศาล และวันเปิดทำการของศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ. 2532¹⁵¹ ออกตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ. 2532¹⁵² โดยมีเหตุผลว่า ปัจจุบันมีคดีขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ในปีหนึ่ง ๆ เป็นจำนวนมาก และนับวันจะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ แต่เนื่องจากศาลอุทธรณ์ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวมีเพียงศาลเดียว โดยมีเขตศาลครอบคลุมทั่วราชอาณาจักรและตั้งอยู่กรุงเทพมหานคร จึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาพิพากษาคดีที่ค้างค้างอยู่เป็นจำนวนมากได้ ดังนั้น จึงมีการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ภาคขึ้นเพื่อกระจายศาลออกเป็นหลายศาลตามภูมิภาคต่าง ๆ อันจะทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีชั้นอุทธรณ์เป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลสามชั้นเช่นเดียวกับระบบคอมมอนลอว์ โดยนำแบบอย่างมาจากประเทศอังกฤษ ศาลในแต่ละลำดับชั้นจะมีความรับผิดชอบและมีบทบาทไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน อย่างไรก็ตาม ยังคงมีความแตกต่างกันเกี่ยวกับระบบการอุทธรณ์ฎีกากล่าวคือ หากศึกษาหลักเกณฑ์ในการอุทธรณ์ฎีกาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย จะเห็นว่า การอุทธรณ์ฎีกาของคู่ความจะใช้ระบบการอุทธรณ์ฎีกาแบบระบบสิทธิ ซึ่งจะเปิดโอกาสให้คู่ความใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย โดยมีหลักเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ฎีกาเพียงเล็กน้อย เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายอื่นจะจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ฎีกาไว้ แต่ข้อจำกัดดังกล่าวก็ยังไม่เป็นที่เด็ดขาดเสียทีเดียว โดยมีหลักเกณฑ์พิเศษซึ่งเป็นข้อผ่อนคลายเป็นคู่ความสามารถขออนุญาตหรือขอให้ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีรับรองให้อุทธรณ์ได้

¹⁵⁰ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม 2543, มาตรา 22.

¹⁵¹ พระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวน ที่ตั้ง เขตศาล และวันเปิดทำการของศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ. 2532.

¹⁵² พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ. 2532, มาตรา 3.

แม้ว่าศาลอุทธรณ์จะเป็นศาลอีกชั้นหนึ่งต่างหากสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีที่ศาลชั้นต้นได้พิพากษามาแล้ว แต่การดำเนินการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์นอกจากที่บัญญัติไว้สำหรับการอุทธรณ์โดยเฉพาะ บทบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาและการชี้ขาดตัดสินคดีในศาลชั้นต้นยังนำมาใช้กับการพิจารณาพิพากษาคดีชั้นอุทธรณ์ด้วยโดยอนุโลม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 246

การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในคดีแพ่งนั้น มีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษ 3 มาตรา คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 240 มาตรา 241 และมาตรา 243¹⁵³ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการวินิจฉัยคดี การฟังคำแถลงการณ์ และการสืบพยานเพิ่มเติม ในส่วนของคดีอาญา มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษเกี่ยวกับการพิจารณาคดีไว้ในมาตรา 203 มาตรา 204 มาตรา 208 และมาตรา 215

ขอบเขตการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ มีหลักการดังนี้

1) ศาลอุทธรณ์จะต้องพิจารณาแต่เฉพาะปัญหาที่คู่ความอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นขึ้นมาเท่านั้น ข้อความใดที่ไม่ได้อุทธรณ์คัดค้านก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

2) คดีที่อุทธรณ์ได้แต่เฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย ในการวินิจฉัยข้อกฎหมายนั้น ศาลอุทธรณ์ต้องฟังข้อเท็จจริงที่ศาลชั้นต้นได้ชี้ขาดมาจากพยานหลักฐานในสำนวนความ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 238 แต่ถ้าข้อเท็จจริงนั้นถ้าศาลชั้นต้นรับฟังมาโดยฝ่าฝืนข้อความในสำนวนหรือวินิจฉัยนอกสำนวน และมีการอุทธรณ์ขึ้นมาว่าศาลชั้นต้นฟังข้อเท็จจริงผิดไปจากสำนวน ศาลอุทธรณ์อาจชี้ขาดข้อเท็จจริงเป็นอย่างอื่นได้โดยไม่จำเป็นต้องฟังข้อเท็จจริงตามศาลชั้นต้น แล้วพิพากษาคดีไปตามความเห็นของศาลอุทธรณ์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 243 (3)

ปัจจุบัน นอกจากศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทั่วไปซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคโดยปกติแล้ว ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคยังมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีพิเศษอื่นอีก กล่าวคือ คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 219 วรรคสาม ประกอบประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 58/2557 เรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

¹⁵³การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลสูงของไทย (น. 122-124). เล่มเดิม.