



บทที่ 6

องค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้ง

การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้มีขึ้นนั้น จำเป็นต้องมีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นไปโดยมิชอบอันสมควรที่จะเพิกถอนการเลือกตั้งนั้น และจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่หรือไม่ จากการศึกษาพบว่าองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศต่าง ๆ พอดีแยกได้ดังต่อไปนี้

องค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศต่าง ๆ

1. รัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติ

ประเทศที่ใช้ระบบให้รัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งได้แก่ อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น เหตุผลที่ให้ใช้ระบบที่ให้สภานิติบัญญัติวินิจฉัยปัญหาการคัดค้านการเลือกตั้งเองนั้น เนื่องจากความคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ และไม่ให้อำนาจทั้งสามนี้เข้ามาก้าวท้าวซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ก็เพราะในขณะนั้นสภานิติบัญญัติพยายามที่จะเป็นอิสระจากพระมหากษัตริย์ สภานิติบัญญัติจึงเป็นผู้วินิจฉัยปัญหาการคัดค้านการเลือกตั้งเสียเอง ความคิดที่จะให้สภานิติบัญญัติวินิจฉัยการคัดค้านการเลือกตั้งนี้ได้เริ่มมีในสหรัฐอเมริกา ต่อมาจึงได้นำมาใช้ในประเทศฝรั่งเศสและสาธารณรัฐอื่น ๆ¹

¹ หยุต แสงอุทัย, หลักรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513), หน้า 518.

วิธีการที่ให้สถาบันผู้วินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งนี้ รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสแต่เดิมทุกฉบับใช้วิธีนี้ (นอกจากบางสมัยซึ่งเป็นเวลาสั้น ๆ) ฝรั่งเศสใช้มาจนกระทั่งถึงสมัยสิ้นสาธารณรัฐครั้งที่ 4 เมื่อสถาปนาสาธารณรัฐครั้งที่ 5 ขึ้นโดยรัฐธรรมนูญลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 จึงเปลี่ยนไปใช้วิธีอื่น² คือให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil - Constitutionnel) เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยจนกระทั่งปัจจุบัน

ในประเทศอิตาลี ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ก็ให้เป็นอำนาจของแต่ละสภานิติบัญญัติที่จะวินิจฉัยการที่สมาชิกควรได้รับตำแหน่งหรือไม่ และเหตุที่ไม่สามารถรับเลือกได้ และการขัดกันระหว่างตำแหน่งหน้าที่อื่นกับตำแหน่งสมาชิกสภา³

ในประเทศญี่ปุ่น ปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946 กำหนดให้แต่ละสภามีอำนาจวินิจฉัยคำร้องคัดค้านความสมบูรณ์ถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกและเพื่อแสดงว่าสมาชิกคนใดของสภาขาดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิก จะต้องมีการลงคะแนนมติด้วยเสียงส่วนข้างมากถึงสองในสามของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม⁴

สำหรับในประเทศไทย แต่เดิมาก็ได้ใช้วิธีให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งครั้งแรกตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2)

นอกจากนี้ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ก็ให้เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) ในการวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งในเบื้องต้น แต่ถ้าสภาผู้แทน -

²ไฟโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย (นครหลวงฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), หน้า 64.

³เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

ราษฎรยกคำร้อง ผู้ร้องก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (Tribunal - Constitutionnel Federal) โดยมีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 100 คนขึ้นไปรับรอง เพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดได้ รายละเอียดจะได้กล่าวถึงต่อไป

2. ศาลยุติธรรม

วิธีการให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งนี้ เคยมีใช้ใน ประเทศญี่ปุ่น โดยแต่เดิมศาลอุทธรณ์กรุงโตเกียวเป็นผู้พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง สมาชิกรัฐสภา แต่ในปัจจุบันนี้ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946 กำหนดให้แต่ละสภามีอำนาจวินิจฉัย นอกจากนี้ ท่านศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ในประเทศอังกฤษก็ใช้ วิธีการนี้ โดยในอังกฤษนั้นสภาสามัญเป็นผู้แถลงเองว่าตนไม่สามารถที่จะวินิจฉัยได้โดยความ เกี่ยวข้องถึงความถูกต้องสมบูรณ์ในการเลือกตั้งของบรรดาสมาชิก และยอมสละอภิสิทธิ์นี้ให้ แก่ศาลตั้งแต่มี Election Petition Act ค.ศ. 1868 ซึ่งได้รับการแก้ไขอีกเมื่อ ค.ศ. 1879 เป็นต้นมา^๕

อย่างไรก็ตาม ศาลที่เป็นองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ของประเทศอังกฤษนี้มีชื่อเรียกว่า "ศาลเลือกตั้ง" (Election Court) ประกอบด้วย ผู้พิพากษา 2 นายเป็นองค์คณะ ซึ่งผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งนี้ได้รับการคัดเลือกเป็นประจำทุกปี จากผู้พิพากษาในศาล Queen's Bench Division และจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาขุนนาง (The House of Lords) และมีกระบวนการวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นการ เฉพาะแตกต่างไปจากคดีธรรมดาทั่วไป ผู้เขียนจึงขอจัดวิธีการของประเทศอังกฤษนี้แยกต่าง หากออกไปจากหัวข้อนี้ สำหรับในประเทศไทย นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 จนกระทั่งถึงพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับ

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

สุดท้าย พ.ศ. 2522 ก็ได้บัญญัติเปลี่ยนองค์กรผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งมาเป็น ศาลยุติธรรมดังจะได้อธิบายถึงในส่วนต่อไป

3. องค์กรอื่น

นอกจากรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติและศาลยุติธรรมแล้ว ในบางประเทศยังให้ องค์กรอื่นเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังต่อไปนี้

3.1 ศาลเลือกตั้ง (Election Court) ดังที่ได้กล่าวมาข้างแล้วในตอนต้นประเทศที่ใช้ระบบให้ศาลเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งคือ ประเทศอังกฤษ โดยในอังกฤษสภาสมาชิกเป็นผู้แถลงเองว่าตนไม่สามารถที่จะวินิจฉัยได้โดย ความเที่ยงธรรมถึงความถูกต้องสมบูรณ์ของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และยอมสละ อำนาจนี้ให้แก่ศาลเลือกตั้งตั้งแต่มี Election Petition Act ค.ศ. 1868 ซึ่งได้รับการแก้ไขอีกเมื่อ ค.ศ. 1879 เป็นต้นมา

ในประเทศอังกฤษมีระบบกฎหมายเป็นแบบแองโกล แซกซอน หรือ คอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งยึดถือจารีตประเพณีและคำพิพากษาของศาลสูงในอดีตก่อน ๆ เป็นแนวทาง ประเทศอังกฤษไม่มีแนวความคิดในการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชนอย่างชัดเจน ระบบศาลของประเทศอังกฤษจึงไม่ได้แบ่งแยกศาลที่จะ พิจารณาคดีออกตามประเภทของคดีตามกฎหมายเอกชนหรือกฎหมายมหาชน ระบบศาลของประเทศอังกฤษจึงเป็นระบบศาลเดี่ยว โดยมีศาลสภาขุนนาง (House of Lords) เป็นศาล สูงสุดทั้งในคดีแพ่งและในคดีอาญา โดยได้มีการแบ่งประเภทศาลที่พิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา ไว้ดังนี้

ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาแบ่งตามลำดับชั้นของศาลได้ดังนี้^๕

1. ศาลสูงสุดของประเทศ ได้แก่ ศาลสภาขุนนาง (House of Lords)
2. ศาลคราวน์ คอร์ท (Crown Court)
3. ศาลไอคอร์ท แผนก ควีนส์ เบนช์ (Queen's Bench Divisional Court)
4. ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลมาจิสเตรท คอร์ท (Magistrate Court)

ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งจัดแบ่งความสำคัญตามลำดับชั้นได้ดังนี้^๖

1. ศาลสูงสุด ได้แก่ ศาลสภาขุนนาง (House of Lords)
2. ศาลชั้นกลาง ตาม The Supreme Court of Judicature Act 1873, 1875 ให้ตั้งศาลสูงขึ้นโดยรวมเอาศาลต่าง ๆ ที่มีอยู่ก่อนได้แก่ ศาลชานเซอร์ ศาลควีนส์ เบนช์ ศาลคอมมอน พลีส และศาลเอ็กซ์เช็คเกอร์ ศาลโพร์เบท ศาลครอบครัว (The Court for Divorce and Matrimonial Causes) ศาลแอ็ดมิรัลตี และศาลล้มละลายในลอนดอน (The London Court of Bankruptcy) ไว้ในศาลเดียวกันคือศาลซุพรีม คอร์ท ออฟ จุติเคเจอร์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ศาลไอคอร์ท ออฟ จัสติส (The High Court of Justice) และศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeal)
3. ศาลชั้นล่าง ได้แก่ ศาลเคาน์ตี คอร์ทส์ (County Courts) และมาจิสเตรทส์ คอร์ทส์ (Magistrates Courts)

^๕ ลุ้ย มโนมัยอุคม, ระบบกฎหมายอังกฤษ (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ประชูปรรณกิจ จำกัด, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า 170.

^๖ เรื่องเดียวกัน, หน้า 189.

สำหรับคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้มีวิธีการที่พิเศษออกไปกล่าวคือ ตาม The Representation of the People Act 1949 คำร้องคัดค้านการเลือกตั้งหรือผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับการพิจารณาโดยศาลเลือกตั้ง (Election Court) ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษา 2 นายเป็นองค์คณะ ผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งนี้จะได้รับการคัดเลือกเป็นประจำทุกปีจากผู้พิพากษาในศาล Queen's Bench Division และจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาขุนนาง (The House of Lords) ในกรณีที่ตำแหน่งผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งว่างลงก่อนครบกำหนด ก็จะมีการคัดเลือกผู้พิพากษาแทนในตำแหน่งที่ว่างลง และในกรณีที่จำเป็นอาจมีการแต่งตั้งผู้พิพากษาเพิ่มเติม (Additional Judges) เพื่อช่วยเหลือศาลเลือกตั้งก็ได้ ผู้พิพากษาที่ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งแล้วไม่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกอีก ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะพิจารณาคดีนั้นต่อไปจนกว่าจะเสร็จสิ้น แม้จะเกินระยะเวลา 1 ปีที่ตนได้รับการคัดเลือกไว้^๑

ผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งนี้ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้พิพากษาของศาล High Court และมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของ Supreme Court ทำหน้าที่ด้านธุรการ (Registrar) ในการพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง^๒

ผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งจะได้รับการรับรองและต้อนรับอย่างสมฐานะเช่นเดียวกับผู้พิพากษาศาลอื่น ๆ เช่น ถ้ามีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งในเขตเคาน์ตี (County) เซอร์รี่ (Sheriff) ของเคาน์ตีนั้นต้องมารับรองต้อนรับ นอกจากนี้ค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของผู้พิพากษา และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ทั้งหมดที่ต้องจ่ายไปในการรับรองและต้อนรับผู้พิพากษา กระทรวงการคลังเป็นผู้อนุมัติจ่ายจากงบประมาณของรัฐบาล เจ้าหน้าที่ชวเลข

^๑ Halsbury's Law of England, 4 nd ed. (London : Butterworth, 1977), p.455.

^๒ Ibid., p.456 - 457.

ของสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ช่วยจะต้องเป็นผู้ไปจัดการพิจารณาคำร้อง และจะต้องสาบานตนต่อผู้พิพากษาศาลเลือกตั้งก่อนทำหน้าที่¹⁰

3.2 คณะกรรมการพิเศษ ประเทศที่ใช้ระบบดังกล่าวนี้ได้แก่ ตุรกี โดยตามรัฐธรรมนูญตุรกีฉบับปัจจุบัน (9 กรกฎาคม ค.ศ. 1961) มาตรา 75 บัญญัติว่า "การดำเนินการเลือกตั้งให้อยู่ภายใต้การควบคุมและการตรวจตราขององค์การตุลาการ

คณะกรรมการเลือกตั้งสูงสุด (Supreme Election Board) มีหน้าที่ดำเนินการหรือจัดให้มีการดำเนินการ เพื่อให้มีการเลือกตั้งที่ยุติธรรมและเรียบร้อยตั้งแต่เริ่มต้นจนประกาศผล เพื่อพิจารณาและตัดสินเสร็จเด็ดขาดซึ่งคำร้องเรียนว่าเป็นการเลือกตั้งไม่ชอบ รวมทั้งการร้องคัดค้านการเลือกตั้งในระหว่างการเลือกตั้งและภายหลังการเลือกตั้งและเพื่อรับรองผลการเลือกตั้ง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเลือกตั้งสูงสุดกับคณะกรรมการเลือกตั้งอื่นให้เป็นไปตามกฎหมาย

คณะกรรมการเลือกตั้งสูงสุด ประกอบด้วยคณะกรรมการถาวร 7 นาย และกรรมการสำรอง 4 นาย กรรมการ 6 นายต้องได้รับเลือกตั้งโดยศาล Court of Cassation และ 5 นายได้รับเลือกโดยสภาแห่งรัฐ (Council of State) โดยการลงคะแนนเสียงลับ และด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดในการประชุมเต็มสภา กรรมการเหล่านี้เลือกประธาน 1 คน และรองประธาน 1 คน โดยการลงคะแนนเสียงลับ และด้วยคะแนนเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด

กรรมการสำรอง 4 นายของคณะกรรมการเลือกตั้งสูงสุดได้รับเลือก

¹⁰The Representation of the People Act 1949 S.111.

โดยการจับสลากอีก 2 จากผู้ศาล Court of Cassation เป็นผู้เลือก และ 2 คนจากผู้ที่สภาแห่งรัฐเป็นผู้เลือก ประธานและรองประธานไม่ต้องจับสลาก”¹¹

โดยสรุปแล้วคณะกรรมการเลือกตั้งสูงสุด (Supreme Election Board) หรือคณะกรรมการสูงสุดสำหรับการเลือกตั้ง (Haut Conseil Electoral) ของประเทศตุรกี มีหน้าที่ดำเนินการและควบคุมการเลือกตั้งให้ถูกต้องตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงเป็นผู้พิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการเลือกตั้งและวินิจฉัยได้เด็ดขาด มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนี้ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 11 คน ศาลยุติธรรมสูงสุดเป็นผู้เลือก 6 คน และคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้เลือก 5 คน ในจำนวน 11 คนนี้จะเป็นสมาชิกสำรอง 4 คน การเลือกนั้นเลือกจากสมาชิกขององค์การทั้งสองนั้นเอง โดยวิธีลับและต้องได้เสียงเกินกว่ากึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมด คณะกรรมการดังกล่าวของตุรกีมีอำนาจหน้าที่ในทางควบคุมและวินิจฉัยความสมบูรณ์และคัดค้านการเลือกตั้งทำนองเดียวกันกับคณะกรรมการหรือศาลรัฐธรรมนูญในฝรั่งเศส¹²

3.3 ศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประเทศที่ใช้ระบบให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งได้แก่ประเทศฝรั่งเศสและประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ซึ่งทั้งสองประเทศนี้มีระบบกฎหมายเป็นแบบภาคพื้นยุโรปที่ให้ความสำคัญต่อกฎหมายลายลักษณ์อักษร และมีการแยกกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนออกจากกัน

3.3.1 ประเทศฝรั่งเศส มีระบบศาลเป็นระบบศาลคู่ (Dualite de Jurisdiction) กล่าวคือมีระบบศาลยุติธรรม (Judicial System) ซึ่งพิจารณา

¹¹ เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, รัฐธรรมนูญนานาชาติ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2517), หน้า 216 - 217.

¹² ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย, หน้า 65 - 66.

พิพากษาคดีแพ่งและอาญาทั่วไปโดยมีศาลฎีกา (Cour de Cassation) เป็นศาลสูงสุด และระบบศาลปกครอง (Administrative System) ซึ่งพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีปกครอง โดยมีสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) เป็นศาลสูงสุด¹³

นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสยังมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Le Conseil Constitutionnel)¹⁴ โดยตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบัน ค.ศ. 1958 ตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยกรรมการ 9 คน อยู่ในตำแหน่งเป็นเวลา 9 ปี

¹³ บวรศักดิ์ อูวรรณไณ, "ระบบกฎหมายของประเทศภาคพื้นยุโรป", เอกสารการสอนชุดวิชาระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ หน่วยที่ 1-7 (กรุงเทพมหานคร : สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528), หน้า 164.

¹⁴ ในการแปลคำว่า "Le Conseil Constitutionnel" นี้มีผู้แปลไว้แตกต่างกันไป เช่น ตุลาการรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ สภารัฐธรรมนูญ เป็นต้น ในที่นี้ผู้เขียนขอเรียกว่า "ตุลาการรัฐธรรมนูญ" ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสเองนักกฎหมายฝรั่งเศสยังมีความเห็นไม่ตรงกันว่าจะถือว่าตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทางการเมือง (Organe Politique) หรือเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับเขตอำนาจทางศาล (Organe Juridictionnel) แต่อย่างไรก็ตามนักกฎหมายส่วนใหญ่เห็นว่าตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสไม่ใช่องค์กรทางการเมือง เช่น ศาสตราจารย์ Cadart Jacques เห็นว่า องค์กรนี้แม้เริ่มต้นจะเป็นการเมือง โดยมีวิธีพิจารณาแบบทางศาลแต่ต่อมาก็ค่อย ๆ พัฒนามาเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับเขตอำนาจโดยแท้และเป็นอิสระอย่างยิ่ง ตุลาการรัฐธรรมนูญจะจัดว่าเป็นองค์กรทางการเมืองหรือเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ก็พิจารณาตรงความเป็นอิสระนี้เอง จึงกล่าวได้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญโดยสภาพแล้วเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาล แต่ตัวองค์กรโดยสภาพจะเป็นอย่างไรก็ตามก็ถือว่าเป็นอิสระแค่ไหน ผู้สนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้โปรดศึกษาเพิ่มเติมใน โภคิน พลกุล, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาหลักกฎหมายมหาชน (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 115 - 170.

ผู้ที่เป็นแล้วจะได้รับแต่งตั้งใหม่อีกไม่ได้ การแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญทำกัน 1 ใน 3 ทุก 3 ปี 3 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี อีก 3 คน ได้รับแต่งตั้งโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร และอีก 3 คน ได้รับแต่งตั้งโดยประธานวุฒิสภา นอกจากนี้แล้วอดีตประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทุกคนก็เป็นสมาชิกตุลาการรัฐธรรมนูญโดยสิทธิตลอดชีวิต ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะออกเสียงชี้ขาดในกรณีที่มีความเห็นของสมาชิกแตกต่างกันและมีจำนวนเท่ากัน

ตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญหลายอย่างคือ วินิจฉัยคดีอันเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญและควบคุมร่างรัฐธรรมนูญให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของการเลือกตั้งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ พิจารณาคำร้องและประกาศผลของการเลือกตั้ง เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่มีคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เป็นผู้ควบคุมดูแลความสมบูรณ์ของการลงคะแนนประชามติและประกาศผล คำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญนี้จะออกฤทธิ์อีกไม่ได้ เจ้าหน้าที่แห่งอำนาจสูงสุดทั้งหลายรวมทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการจะต้องเคารพและปฏิบัติตาม⁵⁵

3.3.2 ประเทศเยอรมัน ระบบศาลของประเทศเยอรมันแบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ

(1) ศาลธรรมดา (Ordentlich Gerichtsbarkeit) มีศาลหลัก ๆ คือ ศาลยุติธรรมและศาลแรงงาน ศาลยุติธรรมมีศาลยุติธรรมสูงสุดของสหพันธ์ (Federal Supreme Court หรือ Bundesgerichtshof) เป็นศาลสูงสุด สำหรับศาลแรงงานมีศาลแรงงานสหพันธ์ (Federal Labor หรือ Bundesarbeitsgericht) เป็นศาลสูงสุด

⁵⁵ ไนโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย, หน้า 147.

(2) ศาลปกครอง ประกอบด้วยศาล 3 ประเภทคือ ศาลปกครอง ศาลภาษี และศาลประกันสังคม สำหรับศาลปกครองมีศาลปกครองสหพันธ์ (Federal Administrative Court หรือ Bundesverwaltungsgericht) เป็นศาลสูงสุด ศาลภาษีมีศาลภาษีสหพันธ์ (Federal Tax Court หรือ Bundesfinanzhof) เป็นศาลสูงสุด ส่วนศาลประกันสังคมก็มีศาลประกันสังคมของสหพันธ์ (Federal Social Welfare Courts หรือ Bundessozialgericht) เป็นศาลสูงสุด

(3) ศาลรัฐธรรมนูญ โดยแต่ละมลรัฐจะมีศาลรัฐธรรมนูญของตนเองและมีศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Federal Constitutional Court) เป็นศาลสูงสุด ศาลเหล่านี้จะเป็นผู้วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คดีระหว่างรัฐกับประชาชนอื่นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการที่รัฐหรือเจ้าพนักงานละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ตลอดจนการวินิจฉัยคดีที่เกิดจากคำสั่งคำพิพากษาของศาลอื่น ๆ ที่มีปัญหาทางรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาของศาลเหล่านี้เป็นที่สุด อุตระฎีกาไม่ได้ และผูกพันองค์กรทางรัฐธรรมนูญทุกองค์กร

ในบรรดาศาลรัฐธรรมนูญเหล่านี้ ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์เป็นศาลที่สำคัญที่สุด เพราะมีอำนาจตัดสินคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของสหพันธ์หรือที่เรียกว่ากฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ทุกประเภท^๑ ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์ประกอบด้วยผู้พิพากษา 16 นาย ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรัฐสภา โดยจะเป็นผู้ที่มาจากวงการต่าง ๆ เช่น นักกฎหมาย นักวิชาการ ตลอดจนผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งศาลสูงของสหพันธ์มาก่อน ซึ่งอาชีพเหล่านี้มักมีความเป็นอิสระอยู่ในตัวแล้วความเป็นอิสระจึงติดตามมาเมื่อได้รับการคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ หากเป็นบุคคลที่มาจากวงการอื่น ๆ ก็จะมี

^๑ บวรศักดิ์ อรรถไธ, "ระบบกฎหมายของประเทศภาคพื้นยุโรป", เอกสารการ
สอนชุดวิชาการระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ, หน้า 195 - 197.

ต้องได้รับการฝึกฝนเกี่ยวกับวิชากฎหมายเช่นเดียวกับผู้ฝึกหัดอื่น ๆ¹⁷ และตามกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) หรือรัฐธรรมนูญลงวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 1949 มาตรา 41 บัญญัติไว้ว่า สภาแห่งสหพันธ์รัฐ (Der Bundestag) เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องของอำนาจที่สมาชิกได้รับมอบหมายมา เป็นหน้าที่ของสภาเช่นเดียวกันที่จะวินิจฉัยว่าสมาชิกคนใดได้หมดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกรัฐสภา คำวินิจฉัยของสภาแห่งสหพันธ์ในเรื่องเหล่านี้ อาจทำให้มีการร้องเรียนไปยังศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (Tribunal Constitutionnel Fédéral หรือ Federal Constitutional Court) ได้อีก¹⁸

องค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย

1. วิวัฒนาการ

แต่เดิมองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยเราคือ สภาผู้แทนราษฎร โดยภายหลังจากที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) แล้ว จึงได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476

ขั้นตอนการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ผู้ร้องต้องทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด (ในขณะนั้นเรียกว่าข้าหลวงประจำจังหวัด) ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายเลือกตั้งกำหนด และเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรีบเสนอไปยังกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยจะส่งเรื่องต่อไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะ

¹⁷ John H. Herz, The Government of Germany (New York : Harcourt Brace & World Inc., 1967), p.115.

¹⁸ ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย, หน้า 62.

เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรให้สอบสวนวินิจฉัยทั้งนี้สุดแท้แต่มติของที่ประชุม ในทางปฏิบัติสภาผู้แทนราษฎรจะมีคณะกรรมการที่สภาตั้งไว้เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ เมื่อคณะกรรมการได้ความอย่างไรก็นำเสนอสภาผู้แทนราษฎรเพื่อวินิจฉัยลงมติต่อไป

ในการเลือกตั้งครั้งแรกที่ได้ดำเนินไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) นั้น เป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขตและโดยทางอ้อมซึ่งมีหลักเกณฑ์คือ ราษฎรมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนตำบล ๆ ละหนึ่งคน ผู้แทนตำบลจะเป็นผู้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรในจังหวัด ๆ ละหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าสองแสนคน ให้เลือกตั้งผู้แทนเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุก ๆ สองแสนคน โดยที่ขณะนั้นประเทศไทยมีจังหวัดทั้งสิ้น 70 จังหวัด มีผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งครั้งนั้น 78 คน การเลือกตั้งครั้งนี้ เป็นการเลือกตั้งครั้งเดียวที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัยคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกคัดค้านถึง 30 คน จาก 29 จังหวัด และสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติโดยวิธีลงคะแนนลับว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกคัดค้านไม่มีมลทินแต่ประการใด ดังจะเห็นได้จากรายงานการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรต่อไปนี้

1. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 10/2476 (สามัญ)
สมัยที่ 2 วันพฤหัสบดีที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2476
2. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15/2477 (วิสามัญ)
สมัยที่ 2 วันจันทร์ที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2477
3. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17/2477 (วิสามัญ)
สมัยที่ 2 วันพฤหัสบดีที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2477
4. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 20/2477 (สามัญ)
สมัยที่ 2 วันอาทิตย์ที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2477
5. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 31/2477 (สามัญ)
สมัยที่ 2 วันอังคารที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2477

เมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 5 ครั้ง ดังกล่าวนี้แล้ว สามารถสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นได้ดังต่อไปนี้คือ^๑

1. ปัญหาว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งจะเข้าร่วมประชุมได้หรือไม่ หากผู้ที่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมจะมีสิทธิแสดงความคิดเห็นและลงมติในการวินิจฉัยกรณีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้หรือไม่ ที่ประชุมลงมติว่าสมาชิกผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งมีสิทธิเข้าร่วมประชุมและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในสภาฯ ได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงมติในการวินิจฉัยกรณีที่ตัวสมาชิกผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้ง
2. ปัญหาหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัย ในขณะนั้นเป็นการเลือกตั้งครั้งแรก และมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อวินิจฉัยการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นครั้งแรกยังไม่มีข้อบังคับการประชุมสำหรับเรื่องนี้ จึงเกิดปัญหาว่าควรจะต้องตั้งข้อบังคับขึ้นใหม่สำหรับการพิจารณาการร้องคัดค้านการเลือกตั้งหรือจะใช้ข้อบังคับของสภาที่มีอยู่มาปรับใช้ ซึ่งที่ประชุมลงมติให้ตั้งข้อบังคับใหม่แต่ไม่จำเป็นต้องรอข้อบังคับใหม่ในการพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง เพราะเห็นว่าทุกบทกฎหมายสภาฯ พิจารณาได้ทั้งนั้น
3. ปัญหาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการพิจารณาการคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคนเดียวกัน อาจเกิดการไม่เป็นกลางได้ ที่ประชุมลงมติว่าให้ประธานสภาฯ ปฏิบัติหน้าที่ประธานสภาฯ ต่อไป
4. ปัญหาการร้องคัดค้านการเลือกตั้งเมื่อขาดอายุความแล้ว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับเรื่องไว้เพื่อส่งให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา มีสมาชิกเสนอว่าควรจะต้องตั้งข้อทักท้วงอันนี้ไปให้ผู้บังคับบัญชาสั่งการไปตามจังหวัดต่าง ๆ กรณีที่ขาดอายุความอย่ารับคำร้องไว้พิจารณา เพื่อไม่ให้งานของสภาผู้แทนราษฎรต้องยุ่งยากโดยไม่จำเป็น

^๑รายละเอียดของรายงานการประชุม โปรดดูในภาคผนวก.

5. ปัญหาว่าในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯ ได้เสนอให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่พอได้ส่งเรื่องให้สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย ผู้ร้องคัดค้านได้ขอลงคำร้อง ที่ประชุมได้อภิปรายกันว่าแม้ผู้ร้องจะได้ขอลงคำร้องไปแล้วก็ตาม การเลือกตั้งก็ยังไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นโมฆะ แต่อีกฝ่ายเห็นว่าเมื่อผู้ร้องได้ขอลงคำร้องก็แสดงว่าได้พอใจในการเลือกตั้งนั้นแล้ว หรือพอใจว่าการเลือกตั้งเป็นไปตามกฎหมายโดยสมบูรณ์แล้ว คำร้องนั้นไม่มีประโยชน์อะไรอีก ในที่สุดที่ประชุมได้ลงมติให้ผู้ร้องถอนคำร้องไปได้

6. ในการพิจารณาคำร้อง สมาชิกสภาฯ มักจะอ้างเอากฎหมายอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องหรือเป็นหลักในการพิจารณา เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายแพ่งฯ ทั้งที่กฎหมายเลือกตั้งคือ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) ก็มีบัญญัติไว้เฉพาะอยู่แล้ว

7. ปัญหาในเรื่องการเข้าข้างหรือเห็นแก่หน้าพวกเดียวกันเอง

หลังจากการเลือกตั้งครั้งแรกตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2476 แล้ว กฎหมายเลือกตั้งฉบับต่อมาคือพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 ก็ได้บัญญัติเปลี่ยนองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งมาเป็นศาลยุติธรรมจนกระทั่งปัจจุบัน

2. การชี้ขาดในปัจจุบัน

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 ได้บัญญัติเปลี่ยนองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากสภาผู้แทนราษฎรมาเป็นศาลยุติธรรมนั้น เหตุผลในการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากแนวความคิดที่ว่าเมื่อมีการเลือกตั้งเสร็จสิ้นไปแล้ว ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งคนใดถูกร้องคัดค้านก็ไม่เหมาะที่สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดเรื่อง เพราะถึงจะชี้ขาดด้วยความรอบคอบเที่ยงธรรมก็ยังมีเสียงครหาได้ โดยเหตุนี้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งจึงได้ยอมรับหลักการ

การที่ศาลควรทำหน้าที่เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดกรณีมีการร้องคัดค้านเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพราะเหตุผลว่าศาลยุติธรรมย่อมเป็นกลางไม่เกี่ยวกับการเมือง²⁰

ศาลยุติธรรมที่ทำหน้าที่นี้คือ ศาลแพ่ง (สำหรับกรุงเทพมหานคร) หรือศาลจังหวัดเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย และให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แล้วทำความเข้าใจส่งสำนวนไปให้ศาลฎีกาวินิจฉัย ซึ่งได้ดำเนินการตามวิธีการนี้จนกระทั่งถึงพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2522 และคำสั่งคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับคดีคัดค้านการเลือกตั้งเท่าที่ค้นพบมีอยู่ 34 คดี ในจำนวน 34 คดีนี้ศาลได้มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เพียง 4 คดี เท่านั้น²¹

บทวิเคราะห์เกี่ยวกับองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้ง

การพิจารณาคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้ง โดยให้รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้อำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยนั้น สามารถสรุปถึงข้อดีและข้อเสียได้ดังนี้

ข้อดี

เป็นการวินิจฉัยโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน ซึ่งเป็นผู้ที่รู้รายละเอียดและปัญหาในแง่มุมต่าง ๆ ในการเลือกตั้งได้ดีที่สุด

²⁰ เชื้อ คงคากุล, กฎหมายเลือกตั้ง (คำสอนชั้นปริญญาตรีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2475), หน้า 39.

²¹ รายละเอียดโปรดดูในบทที่ 4.

ข้อเสีย

1. ฝ่ายข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎรอาจไม่ได้รับความคุ้มครอง เพราะการวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบหรือไม่อยู่ที่เสียงข้างมาก
2. สภาผู้แทนราษฎรอาจตัดสินใจตามอารมณ์ไม่ยกเหตุผลมาแสดงอย่างคำพิพากษา ในบางกรณีอาจวินิจฉัยให้ผิดเพี้ยนไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้หรืออ้างหลักกฎหมายอื่นมาเป็นหลักในการพิจารณา
3. การวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรมักจะไม่ลงรอยเดียวกัน เพราะไม่คำนึงถึงการวินิจฉัยที่เป็นบรรทัดฐานอย่างศาล
4. ความรู้สึกในทางศีลธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีน้อยกว่าผู้พิพากษา
5. บางกรณีอาจมีการเข้าข้างช่วยเหลือพวกเดียวกันเอง
6. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยไม่เที่ยงธรรม ก็จะนำความเสื่อมเสียมาให้แก่สภาเอง

ส่วนระบบการให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งนั้น สามารถสรุปข้อดีและข้อเสียได้ดังนี้

ข้อดี

1. ศาลยุติธรรมวินิจฉัยตามหลักกฎหมายโดยเคร่งครัด และไม่วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุผลทางการเมือง

มั่นคง

2. ศาลยุติธรรมย่อมวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานอันเดียวกัน ย่อมทำให้กฎหมายเรื่องนี้
3. ศาลเป็นคนกลางไม่เข้าข้างฝ่ายใด
4. ในการวินิจฉัยจะให้ศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งดำเนินการพิจารณาแล้วทำความเห็นและส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ดังนั้นจึงเห็นกันว่าศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจเหนือเขตเลือกตั้งที่มีการร้องคัดค้านนั้นเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์และรู้ข้อเท็จจริงอย่างดี

ข้อเสีย

1. ในหลายประเทศเห็นกันว่า ไม่ใช่หน้าที่ของศาลยุติธรรมที่จะวินิจฉัยเรื่องที่เกี่ยวข้องการเมือง
2. การยอมให้ศาลยุติธรรมเข้ามาเกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้งทางการเมือง ก็อาจทำให้ศาลยุติธรรมถูกวิพากษ์วิจารณ์ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงได้
3. ผู้พิพากษาอาจขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกลวิธีการทุจริตคดโกงในการเลือกตั้ง ทำให้ไม่เข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น
4. ปกติศาลยุติธรรมก็มีบรรทัดคติทั่วไปที่จะต้องพิจารณามากมายอยู่แล้ว ทั้งระบบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมในประเทศไทยยังมีความล่าช้าตั้งแต่การเริ่มฟ้อง กระบวนวิธีพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาด แม้ในคดีคัดค้านการเลือกตั้งจะได้มีบทบัญญัติให้ดำเนินการกระบวนวิธีพิจารณาโดยไม่ชักช้าก็ตาม

นอกจากนี้จากการศึกษาพิจารณาคำสั่งคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับคดีคัดค้านการเลือกตั้ง โดยความเคารพผู้เขียนเห็นว่ายังมีข้อที่น่าสงสัยเกิดอยู่หลายประการดังต่อไปนี้

1. ศาลฎีกามีความเห็นว่าการร้องคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีแย้ง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งในส่วนการร้องคัดค้านการเลือกตั้งถือเป็นบททางแย้ง และการที่ศาลพิจารณาคัดค้านการเลือกตั้งจึงเป็นการใช้ดุลพินิจในทางแย้งว่าสมควรที่จะให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือไม่²² ซึ่งโดยความเคารพผู้เขียนมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ถือเป็นกฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสังคม เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ สิทธิเลือกตั้งถือเป็นของประชาชนทุกคนที่จะเลือกผู้แทนเข้าไปบริหารประเทศชาติบ้านเมือง ดังนั้นหากการเลือกตั้งมีการทุจริตคดโกงเกิดขึ้น จึงมิใช่มีเพียงบุคคลหนึ่งบุคคลใดเท่านั้นที่ได้รับผลกระทบกระเทือน แต่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งประเทศโดยส่วนรวม

2. ศาลฎีกาได้เคยตัดสินไว้ว่า การร้องคัดค้านการเลือกตั้งก็เพื่อให้ศาลสั่งให้เลือกตั้งในเขตนั้นใหม่ แต่ผู้ได้รับเลือกตั้งได้ขาดจากสมาชิกภาพไปด้วยการลาออกไปก่อน และได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นใหม่ หรือได้มีพระราชกฤษฎีกายกสภาผู้แทนราษฎรและให้มีการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาต่อไป เพราะไม่มีผลและไม่เป็นประโยชน์ที่จะพิจารณาต่อไป²³ ซึ่งโดยความเคารพผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่สมาชิกผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งรีบชิงลาออกไปก่อนเช่นนี้ และศาลก็ถือว่าไม่เป็นประโยชน์ที่จะพิจารณาต่อไป จะเป็นช่องทางให้มีการหลีกเลี่ยงบทบังคับ (Sanction) ของกฎหมายซึ่งอย่างน้อยก็มีผลในทางศีลธรรมความรู้สึกที่จะให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบว่าผู้ถูกร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นได้กระทำผิดทุจริตคดโกงในการเลือกตั้งหรือไม่ หากว่าได้กระทำผิดจริงโดยมีคำพิพากษายืนยันแล้ว ประชาชนก็จะได้ใช้ข้อมูลดังกล่าวไว้พิจารณาว่าควรจะเลือก

²² คำสั่งศาลฎีกาที่ 897/2480, 431/2482 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1131/2482.

²³ คำสั่งศาลฎีกาที่ 446/2490, 998/2532.

บุคคลนั้นในการเลือกตั้งครั้งต่อไปหรือไม่ และจะได้ช่วยกันสอดส่องดูแลระมัดระวังไม่ให้กระทำการทุจริตคดโกงซ้ำอีก นอกจากนี้ผู้กระทำผิดยังอาจจะถูกฟ้องให้ลงโทษทางอาญา และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้

เมื่อพิจารณาจากเหตุผลและข้อเท็จจริงที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่ประเทศไทยได้ยึดหลักให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1. หากมีคดีคัดค้านการเลือกตั้งขึ้นมาสู่การพิจารณาของศาลอย่างมากแล้ว จะทำให้การพิจารณาคดีล่าช้าออกไป จริงอยู่ที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2522 บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ศาลดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้า โดยให้ศาลชั้นต้นคือศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาและทำความเห็นส่งสำนวนไปให้ศาลฎีกาวินิจฉัย โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์เพื่อให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว นั้น ศาลยุติธรรมเองก็มีบรรทัดทั่วไปที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยมากมายอยู่แล้ว จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากและล่าช้าขึ้นได้ ดังนั้นหากมีการเปิดโอกาสให้มีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งโดยไม่จำกัดมูลเหตุและผู้มีสิทธิคัดค้านการเลือกตั้งแล้ว ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าจะต้องมีคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น

2. แนวทางการวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งของศาลยุติธรรมเอง โดยความเคารพจากการศึกษาค้นคว้าพบว่ายังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในเรื่องของแนวความคิดในทางกฎหมาย โดยศาลเห็นว่าคดีคัดค้านการเลือกตั้งนี้เป็นคดีแพ่ง ซึ่งคนทั่วไปส่วนใหญ่ก็อาจเข้าใจเช่นนั้น ส่วนหนึ่งอาจจะเนื่องมาจากการที่คู่กรณีเป็นเอกชนด้วยกันเอง และกฎหมายบัญญัติให้ศาลแพ่ง (สำหรับกรุงเทพมหานคร) เป็นผู้ดำเนินการพิจารณาและยังให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม นอกจากนี้หากผู้กระทำผิดทุจริตคดโกงในการเลือกตั้งและถูกร้องคัดค้าน เมื่อเห็นว่าตนเองจะแพ้คดีจึงรีบชิงลาออกไปก่อนหรืออาจมีการยุบสภาก่อน ก็เป็นอันเลิกแล้วกันไปไม่มีประโยชน์ที่จะต้องพิจารณาต่อไป เพราะการพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งจุดประสงค์ก็เพื่อเพิกถอนการเลือกตั้งที่เห็นว่ามี การทุจริตคด

โง่งและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เท่านั้น ซึ่งอาจจะเป็นเพราะเห็นกันว่าการทุจริตคดโกงในการเลือกตั้งนั้น เป็นความผิดตามกฎหมายที่มีลักษณะเป็นเพียงข้อห้ามหรือความผิดที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด (Mala Prohibita) ตรงข้ามกับความผิดบางฐานเช่น การฆ่าคนตาย การข่มขืน ฯลฯ ที่สังคมรู้สึกว่าเป็นความผิดร้ายแรงในตัวของมันเอง (Mala In Se)

จากปัญหาและเหตุผลดังกล่าวมาทั้งหมดผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรที่จะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้ง โดยให้มีองค์กรที่มีลักษณะเป็นกลาง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งองค์กรนี้จะต้องมีโครงสร้างองค์ประกอบที่เหมาะสม ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายที่มีความรู้ความสามารถและมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นอย่างดี ประกอบกับกระบวนการพิจารณาที่มีประสิทธิภาพเหมาะสม รวดเร็ว เทียบธรรม สำหรับรูปแบบขององค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้งในต่างประเทศที่น่าจะนำมาปรับใช้ได้ในประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าควรจะให้อำนาจหน้าที่นี้เป็นขององค์กรพิเศษที่แยกต่างหากจากศาลยุติธรรมในรูปของคณะกรรมการพิเศษ เช่นที่ใช้กันอยู่ในประเทศฝรั่งเศส ที่มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Le Conseil Constitutionnel) เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย หรือในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ สาธารณรัฐเยอรมัน ที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Federal Constitutional Court) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย หรือในประเทศตุรกี ที่ให้คณะกรรมการเลือกตั้งสูงสุด (Supreme Election Board) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับในประเทศไทยก็ได้มีองค์กรในทำนองนี้เช่นกัน โดยได้มีการตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 (9 พฤษภาคม 2489) ตามคำแปลภาษาอังกฤษของรัฐสภาเรียกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า The Constitutional - Tribunal²⁴ และต่อมาก็มีในรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 23 มีนาคม 2492 รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 8 มีนาคม 2495 รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 20 มิถุนายน 2511 รัฐธรรมนูญฉบับลง

²⁴ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองไทย, หน้า 133.

วันที่ 7 ตุลาคม 2517 และรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 21 ธันวาคม 2521 ตามรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 21 ธันวาคม 2521 นี้ กำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา อธิบดีกรมอัยการ และบุคคลอื่นอีก 4 คน ซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญตามที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2522 กำหนดไว้คือ

1. พิจารณาการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2. การพิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอและร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้
3. การพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่าง ๆ
4. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
5. การพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว พิจารณาแล้วเห็นว่าตุลาการรัฐธรรมนูญมีสภาพลักษณะที่ไม่ใช่เป็นศาลธรรมดา แต่เป็นศาลทางการเมือง (Jurisdiction - Politique)²⁵ การแต่งตั้งรัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้งใหม่ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว การแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญชุดใหม่ทุกครั้งภายหลังที่มีการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว เช่นนี้เป็น การแสดงถึงความมุ่งหมายที่จะให้ตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้รับมอบอำนาจแทนรัฐสภาไปปฏิบัติงาน²⁶ แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าที่มาและองค์ประกอบตลอดจนอำนาจหน้าที่ของ ตุลาการรัฐธรรมนูญไทยยังมีข้อจำกัดอยู่เมื่อเทียบกับตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส เพราะ ตุลาการรัฐธรรมนูญไทยมิได้มีอำนาจพิเศษบางอย่างเป็นต้นว่า อำนาจหน้าที่ในการพิจารณา ความสมบูรณ์ถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การควบคุมดูแลการเลือกตั้ง ทั้งหมด หรือการควบคุมดูแลการลงประชามติ

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 152.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 153.

โดยสรุปแล้วผู้เขียนเห็นว่าการมอบคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด น่าจะทำให้การพิจารณาวินิจฉัยดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และจะได้รับความเชื่อถือทางการเมือง ทั้งจะทำให้ศาลยุติธรรมรอดพ้นจากการถูกตั้งนินทาหรือถูกกล่าวหาได้ เพราะการวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นเรื่องที่มีลักษณะ เฉพาะทางการเมืองอันมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของมหาชน ควรที่จะได้มีการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีเหล่านี้โดยองค์กรที่เป็นกลางและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเข้าใจปัญหาตลอดจนแง่มุมต่าง ๆ ของการเลือกตั้งเป็นอย่างดี นอกจากนี้ศาลยุติธรรมเองก็มีภาระหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีมากมายอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตามอาจมีผู้โต้แย้งว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ตั้งอยู่ในส่วนกลางไม่ได้อยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และยังจะต้องรับภาระพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งทั่วประเทศนั้น ปัญหาดังกล่าวนี้จะไม่เกิดขึ้นถ้าได้มีการจัดตั้งหน่วยงานผู้ช่วยปฏิบัติขึ้นมารองรับโดยให้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีพนักงานผู้ช่วยที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นผู้รับผิดชอบรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องนำเสนอคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ซึ่งจะดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ก็ต่อเมื่อได้มีการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นอย่างถาวรและมอบอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารงานเลือกตั้งตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการประกาศผลและพิจารณาวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ สำหรับโครงสร้างและการสรรหาบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นควรจะได้พิจารณาถึงความรู้ความสามารภและความเป็นกลางเพื่อให้ได้รับการยอมรับนับถือมากที่สุดซึ่งเป็นรายละเอียดเกินกว่าที่จะกล่าวถึงในที่นี้ได้