

## ปัญหาการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ร้อยตำรวจเอก พงศ์บัณฑิต ปิ่นสุวรรณ\*  
ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล\*\*

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศและ ประเทศไทย ตลอดจนเพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากกระบวนการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย และหาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างถูกต้อง เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพต่อไป

จากการศึกษา พบว่า การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 เป็นการกระทำที่ขัดกับทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิและไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เนื่องจาก การบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งอันมีเนื้อหาที่ส่งผลทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด เป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมจะต้องมีการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว เป็นธรรม และเข้าถึงได้โดยง่าย อีกทั้งเนื้อหาของกฎหมายไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงส่งผลเสียต่อกระบวนการการเลือกตั้งที่ต้องมีความโปร่งใส สุจริต และเที่ยงธรรม นอกจากนี้ ยังเกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เนื่องจาก ในปัจจุบันประเทศไทยมีการออกกฎหมายที่มีลักษณะเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกฎหมายดังกล่าวคือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 แต่ในทางข้อเท็จจริงเกิดข้อบกพร่อง และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว อีกทั้งยังเกิดปัญหาจากการที่ประเทศไทยมิได้มีการกำหนดเนื้อหาหรือบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางปกครอง

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

โดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ส่งผลทำให้การระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย จึงยังมีสามารถบังคับใช้หรือมีผลบังคับใช้เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติได้จริง นั่นเอง

จากการศึกษา พบว่า ในประเทศฟิลิปปินส์ มีวิธีในการระงับข้อพิพาทของประเทศฟิลิปปินส์ ที่เรียกว่า “กระบวนการคาตารุงกิง พัมบารางโกย” สำหรับใช้ระงับข้อพิพาทในหมู่บ้าน อันเป็นระบบการแก้ปัญหาข้อพิพาท โดยระบบนี้จะเป็นระบบในกระบวนการยุติธรรมที่ยืดหยุ่นของการปรึกษาหารือหรือการสานเสวนา การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง หรือการประนีประนอม และการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างกันเอง ในคู่กรณีที่มีความหวังกังวลในปัญหาร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงอย่างฉันทามติ แทนการไปต่อสู้กันทางกฎหมายอย่างยืดเยื้อ อีกทั้งในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยจะบัญญัติให้มีคณะกรรมการมีหน้าที่ในการบริหารจัดการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยมีการกำหนดรูปแบบของความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมือง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งเป็นรูปแบบเฉพาะของการบริหารจัดการเกี่ยวกับการจัดการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีความสำคัญในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เรียกว่า คณะกรรมการประสานงานพรรคการเมือง ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยมีการกำหนดกฎหมายที่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระงับข้อพิพาททางปกครองในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ประเทศไทยมีกระบวนการการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนจะทำให้การเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความสุจริต โปร่งใส และเที่ยงธรรม รวมถึงหากมีการกำหนดบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวจะทำให้ลดความแตกแยกของคนในสังคม และยังสามารถสร้างความปรองดอง ความสามัคคีของคนในชาติไทยได้อย่างยั่งยืนสืบต่อไป

## 1. บทนำ

จากการศึกษา พบว่า การพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้น ได้อาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 104 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการไต่สวนและแสวงหาพยานหลักฐานทั้งปวงเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง และให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งจากการอาศัยอำนาจตามกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 เนื่องจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งในการมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่

เกิดขึ้นเกี่ยวกับกฎหมายการเลือกตั้ง อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนโดยพลันเมื่อมีกรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้รับสมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง ซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเลือกตั้งหนึ่ง คัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งยังอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกกฎ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 โดยระเบียบดังกล่าวเป็นการกำหนดวิธีการร้องเรียนและการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน

**2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย** เนื่องจาก ในปัจจุบันประเทศไทยมีการออกกฎที่มีลักษณะเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกฎดังกล่าวคือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 แต่ในประเทศไทยกลับมิได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ส่งผลให้ประเทศไทยเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับการไม่มีทบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งและในบางกรณียังเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะหรือวัตถุประสงค์เพื่อการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งดังกล่าวต่อไป

**ประเด็นแรก** ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 เนื่องจาก นับตั้งแต่มีการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 ในประเทศไทยนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดยังไม่สามารถบังคับใช้กฎดังกล่าวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการตราได้ แม้แต่กรณีเดียว เนื่องจากเนื้อหาของกฎดังกล่าวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดความแตกแยกในชุมชน และการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายอันเป็นเหตุมาจากการร้องเรียนและร้องคัดค้านการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ผู้ร้องสำคัญผิดในข้อกฎหมายหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริง อันจะนำไปสู่ความแตกแยกและขาดความสามัคคีของสังคมและส่วนรวม

**ประเด็นสอง** ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีทบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจาก ในปัจจุบันแนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในประเทศไทยได้เริ่มเกิดขึ้นหลังจากมีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นในอดีตที่ผ่านมา และหลังจากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ได้มีการร้องเรียนและร้องคัดค้านการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากข้อเท็จจริงปัญหาดังกล่าวเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะมีการอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง ตลอดจนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีวัตถุประสงค์

เพื่อต้องการระงับข้อพิพาททางปกครองในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการอาศัยอำนาจตามกฎหมายในหลายฉบับ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่มีการกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางปกครองในคดีเลือกตั้งโดยตรง

ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางที่จะนำมาเป็นแบบอย่างในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยต่อไป

## 2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เกิดจากหลักนิติรัฐที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างยิ่งกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค ในรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายยอมรับหลักความเป็นอิสระของปัจเจกบุคคลในการที่จะพัฒนาบุคลิกภาพของตนเองไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้น ดังนั้น เพื่อเห็นแก่ความเป็นอิสระของปัจเจกบุคคลในการพัฒนาบุคลิกภาพของแต่ละบุคคล

รัฐจึงต้องให้ความเคารพต่อขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลโดยอำนาจรัฐจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตย ได้ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้นจึงจะสามารถกระทำได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลมิให้ถูกละเมิดจากรัฐ จึงมีการวางหลักการต่าง ๆ ไว้มากมาย เช่น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง การกำหนดให้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้และหลักประกันที่สำคัญคือหลักประกันการใช้สิทธิในทางศาล ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญของการให้ความคุ้มครองสิทธิในทางศาลแก่ปัจเจกบุคคล เพราะการคุ้มครองหรือหลักประกันทั้งหลายจะปราศจากความหมายหากไม่ให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคลในการโต้แย้งการกระทำของรัฐ เพื่อให้องค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางเข้ามาควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ถูกโต้แย้งว่าละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

ทฤษฎีการมีส่วนร่วม คือ ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ คนเรามีความต้องการทั้งกายและใจถ้ามีขวัญดีผลกำไรก็จะสูงตามไปด้วย แต่ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็ต่ำไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ นั้นเอง การสร้าง

ขวัญให้ตีต้องพยายามสร้างทัศนคติต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอาไรต์เอาเปรียบ ให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เป็นต้น และเมื่อใดก็ตามถ้าคนทำงานมีขวัญดีจะเกิดมีความสำนึกในการรับผิดชอบอันจะเกิดผลดีต่อหน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคล และขวัญของกลุ่ม

การมีส่วนร่วมเป็นการที่ประชาชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจ ในการกำหนด นโยบายพัฒนาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากบริการ มีส่วนในการ ควบคุมประเมินผลโครงการต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งเข้ามามีส่วนในการระงับข้อพิพาทด้วยความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามี 2 ลักษณะ คือ

1) การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหาการวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการการติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ เป็นต้น

2) การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือ ชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับ ผลประโยชน์จากการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชน มีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน จากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

หลักการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ การระงับข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สาม ทำหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำให้คู่กรณีสามารถหาข้อยุติของปัญหาเองได้ด้วยความสมัครใจของตนเอง รวมทั้งรักษาบรรยากาศในการเจรจาให้เป็นไปด้วยดี อันนำไปสู่การประนีประนอมข้อพิพาทต่อกันได้อย่างรวดเร็ว ประหยัด รักษาความลับ และรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างคู่กรณีไว้ได้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกระทำได้นับตั้งแต่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นก่อนคู่กรณีนำข้อพิพาทไปฟ้องต่อศาล และกระทำได้ในระหว่างการพิจารณาคดีต่อศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงแบ่งออกเป็น 2 ประเภทได้ ดังนี้

#### (1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล หรือแม้แต่ฟ้องร้องต่อศาลแล้ว แต่คู่ความขอให้มี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเองโดยไม่ดำเนินการในศาลก็ได้ ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลประสบผลสำเร็จ โดยทั่วไปคู่กรณีจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทที่มีอยู่เดิมและผูกพันตามข้อตกลงที่เกิดขึ้นใหม่ หากเป็นการไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดีต่อศาล ถ้าคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญา

ประนีประนอมยอมความ ก็สามารถนำสัญญาดังกล่าวมาฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่หากเป็นกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว และคู่ความดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยกันเองนอกศาล ก็สามารถนำสัญญาประนีประนอมยอมความมาให้ศาลพิพากษาตามยอมหรืออาจถอนฟ้องก็ได้ ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลที่ไม่ประสบความสำเร็จนั้น คู่กรณีอาจต้องระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่น เช่น การอนุญาโตตุลาการหรือดำเนินคดีในศาลต่อไป

#### (2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล โดยศาลเป็นผู้ดำเนินการให้ หากคู่ความตกลงกันได้ก็ให้มีการถอนฟ้องหรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความ และศาลพิพากษาไปตามที่ตกลงกัน หรือหากตกลงกันเพียงบางส่วน ศาลก็จะสืบพยานในเฉพาะประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้เท่านั้น

### 3. กฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศและในประเทศไทย

#### 3.1 การระงับข้อพิพาทคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ในการควบคุมการเลือกตั้งท้องถิ่นในประเทศไทย ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นั้น ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์การอิสระที่เข้ามาทำหน้าที่ ควบคุม จัดการเกี่ยวกับการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต โปร่งใสและเที่ยงธรรม ทั้งระดับชาติได้แก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ได้แก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยรัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้มีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องมาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 ขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตลอดจนมีการออกกฎ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 เพื่อกำหนดการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ในมิติของแนวคิด หมายถึงกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วม ในกระบวนการเลือกตั้ง เลือกผู้แทนที่ไปทำหน้าที่แทนตน โดยลดความตึงเครียดและความขัดแย้งในการแข่งขันเพื่อชิงการนำและแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเมือง เป็นกลไกหรือเครื่องมือในการป้องกันไม่ให้เกิดการต่อสู้ทางการเมืองโดยใช้กำลังแย่งชิงอำนาจทางการเมืองซึ่งกันและกัน และเป็นกลไกหรือ

เครื่องมือที่สร้างความสามัคคีร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อความเป็นเอกภาพของชุมชนผลประโยชน์ส่วนรวมร่วมกันของชุมชน สังคม และประเทศชาติบ้านเมือง

### 3.2 การระงับข้อพิพาทโดยชุมชนและการระงับข้อพิพาทคดีเลือกตั้งของต่างประเทศ

#### 3.1.1 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์ ได้มีการกำหนดให้การระงับข้อพิพาทเป็นจารีตประเพณีอย่างหนึ่ง โดยผู้นำอาวุโสและผู้นำหมู่บ้านจะเป็นผู้ระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน แม้ว่าต่อมาจะมีศาลเกิดขึ้นแล้วก็ตาม ประชาชนบางส่วนก็ยังคงนิยมวิธีการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล ตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ มีวิธีการยุติธรรมชุมชนในการระงับข้อพิพาทของประเทศฟิลิปปินส์ ที่เรียกว่า “กระบวนการคาตารุงกัมพัมบาราจโกย” สำหรับใช้ระงับข้อพิพาทในหมู่บ้าน อันเป็นระบบการแก้ปัญหาข้อพิพาท ณ หน่วยที่เป็นพื้นฐานการเมืองและการเศรษฐกิจสังคมของรัฐ นั่นคือ ระดับบาราจโกย หรือหมู่บ้าน ระบบนี้จะเป็น ระบบยุติธรรมที่ยึดแนวทางของการปรึกษาหารือการสานเสวนา การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง หรือการประนีประนอม และการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างกันเอง ในกรณีที่มีความหวังกังวลในปัญหาร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงอย่างฉันทามิตร แทนการไปต่อสู้กันทางกฎหมายอย่างยืดเยื้อ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น คู่กรณีที่มีข้อพิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสนอข้อพิพาทไปยังผู้นำหมู่บ้าน เพื่อดำเนินการระงับข้อพิพาท ซึ่งข้อพิพาทที่จะเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทนั้นได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นทั้งข้อพิพาททางแพ่งหรือทางอาญาในความผิดที่เป็นอาชญากรรมโดยธรรมชาติ ตามประมวลกฎหมายอาญา อาทิ การทารุณ เป็นเหตุให้ได้รับบาดเจ็บ มาตรา 266 การลักทรัพย์ ในกรณีที่มูลค่าของทรัพย์ไม่เกิน p. 50.00 มาตรา 309 ทั้งที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินและความผิดอันยอมความได้โดยส่วนใหญ่เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน p. 5,000.00 จึงสามารถนำเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยชุมชน และการรับรู้ข้อเท็จจริงก็เป็นสิ่งสำคัญรวมทั้งการตรวจสอบการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน

นอกจากนี้ คณะกรรมการระงับข้อพิพาทดังกล่าว จะมีอำนาจออกหมายเรียก คู่กรณีหรือพยานมาพบ หากคู่กรณีหรือพยานไม่ปฏิบัติตามก็จะถือว่าละเมิดอำนาจของคณะกรรมการระงับข้อพิพาท และจะถูกลงโทษโดยศาลจังหวัดหรือศาลเทศบาลของฟิลิปปินส์ ในการระงับข้อพิพาทโดยชุมชนตามกฎหมายของฟิลิปปินส์ จะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้ หากความพยายามของคณะผู้ระงับข้อพิพาทไม่เป็นผลสำเร็จหลังจากที่ระยะเวลาการระงับข้อพิพาทสิ้นสุดลงแล้วเลขานุการของคณะผู้ระงับข้อพิพาทระดับท้องถิ่นหรือคณะผู้ระงับข้อพิพาท จะออกไปรับรองว่าการระงับข้อพิพาทไม่เป็นผลโดยให้ประธานของคณะกรรมการระงับข้อพิพาทหรือประธานคณะผู้ระงับข้อพิพาทลงนามเป็นพยาน ใบรับรองนี้เป็นสิ่งจำเป็นต้องมีเพื่อการนำกรณีพิพาทนั้นไปยื่นฟ้องร้องต่อศาล หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ เพื่อให้

มีคำวินิจฉัย อีกทั้งยังมีข้อกำหนดอีกว่า ในการประนอมข้อพิพาทนั้นห้ามมิให้คู่กรณีมีผู้ปรึกษาทางกฎหมายหรือตัวแทนเว้นแต่คู่พิพาทเป็นผู้เยาว์หรือไร้ความสามารถ โดยมีเหตุผลที่ห้ามก็เพื่อให้การระงับข้อพิพาทมีความคล่องตัวมากขึ้น และหากคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทดำเนินการระงับข้อพิพาทสำเร็จ ก็จะมีการบันทึกข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรและลงลายมือชื่อของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย โดยมีประธานกรรมการประนอมหรือหัวหน้าคณะผู้ประนอมเป็นผู้ลงนามเป็นพยานแล้วแต่กรณี ซึ่งการประนอมข้อพิพาทตามกระบวนการนั้นนั้นตามกฎหมายฟิลิปปินส์ ถือเป็นเงื่อนไขที่จะต้องดำเนินการก่อนจึงจะนำคดีมาฟ้องกันได้

### 3.1.2 ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยจะบัญญัติให้มีคณะกรรมการมีหน้าที่ในการบริหารจัดการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยมีการกำหนดรูปแบบของความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมือง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งเป็นรูปแบบเฉพาะของการบริหารจัดการเกี่ยวกับการจัดการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีความสำคัญในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เรียกว่า คณะกรรมการประสานงานพรรคการเมือง มีหน้าที่หลัก ในการดำเนินการเพื่อให้พรรคการเมืองได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนจังหวัดให้มากที่สุด โดยถือว่าพรรคการเมืองเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการเลือกตั้งที่สำคัญมากที่สุด เนื่องจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง มาตรา 5 กำหนดให้มีการจัดตั้งและคงไว้ซึ่งการประสานงานและความร่วมมือกับพรรคการเมือง ซึ่งถือเป็นวิถีทางที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีวิถีปฏิบัติหรือปฏิสัมพันธ์กับพรรคการเมือง ด้วยการก่อตั้งคณะกรรมการประสานงานพรรคการเมืองขึ้น โดยมีจุดมุ่งหวังต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความราบรื่นการสืบสวนสอบสวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งหรือข้อโต้แย้งในการเลือกตั้งนั้น คำร้องคัดค้านการเลือกตั้งทั้งหมดจะถูกส่งไปที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง(ส่วนกลาง)เท่านั้น โดยไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยหากมีเรื่องคัดค้านหรือเรื่องเกี่ยวกับข้อโต้แย้งในการเลือกตั้งในระดับจังหวัดเรื่องดังกล่าวจะถูกส่งไปยังหัวหน้าสำนักงานระดับจังหวัดซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะร่วมกับศาลเลือกตั้งในการวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป สำหรับในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะจัดหาเจ้าหน้าที่ การจัดการเลือกตั้ง การดูแลพื้นที่ในการจัดการเลือกตั้ง ส่วนเรื่องข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ส่วนกลาง) เท่านั้น

นอกจากนี้ สำหรับการจัดการเกี่ยวกับข้อโต้แย้งในการเลือกตั้งนั้น ก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการอย่างเป็นทางการไปสู่การพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลเลือกตั้งนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานพรรคการเมือง ที่จะดำเนินการระงับข้อพิพาทก่อน โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ทำหน้าที่ประสานให้มีการ



เจรจาพูดคุยกัน หากไม่สามารถยุติข้อพิพาทหรือไม่สามารถตกลงกันได้ จึงจะนำเรื่องสู่กระบวนการในชั้นศาลต่อไป หากเกิดข้อโต้แย้งในระดับหน่วยเลือกตั้ง ก็จะมีคณะกรรมการเจรจาไกล่เกลี่ยที่ทำหน้าที่จัดการเกี่ยวกับข้อโต้แย้งดังกล่าว ส่วนกรณีมีการกระทำที่เป็นความผิดกฎหมายอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินการตามกฎหมาย

#### 4. ปัญหาการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาที่เกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 เนื่องจากระเบียบดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกำหนดขั้นตอน วิธีการ ตลอดจนกระบวนการในการร้องเรียนและพิจารณา วินิจฉัยเรื่องร้องเรียน ซึ่งระเบียบดังกล่าวยังเป็นกฎที่บังคับใช้ทั้งในส่วนการเลือกตั้งระดับชาติและการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น โดยเมื่อพิจารณาเนื้อหาและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 จะเห็นได้ว่าเกิดปัญหาจากการบังคับใช้ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสืบสวนและสอบสวนตลอดจนวินิจฉัยชี้ขาดในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการสืบสวนและสอบสวนตลอดจนไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการวินิจฉัยชี้ขาดอย่างชัดเจน ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีได้บังคับใช้กฎ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 ให้เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิจึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขั้นตอน วิธีการ ในการบังคับใช้กฎหมายที่ล่าช้า เนื่องจากเนื้อหาในบทบัญญัติของกฎดังกล่าว มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนเกินความจำเป็น จึงส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งผู้ชนะการเลือกตั้ง ผู้แพ้การเลือกตั้ง ตลอดจนประชาชนผู้มาใช้สิทธิการเลือกตั้ง เพราะการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ชนะการเลือกตั้งในส่วนของระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง เนื่องจากหากมีการวินิจฉัยชี้ขาดจากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งผลต่อผู้ชนะการเลือกตั้งที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการลิดรอนสิทธิในระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลาจำกัดเพียง 4 ปี ต่อหนึ่งสมัยวาระการดำรงตำแหน่ง โดยการดำรงตำแหน่งตามวาระดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้ง ในบางกรณีการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทบสิทธิต่อผู้แพ้การเลือกตั้งที่ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งวินิจฉัยให้ถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง ส่งผลให้ถูกตัดสิทธิการเลือกตั้งเป็นเวลา 1 ปี นั้นเอง

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการออกกฎหมายที่มีลักษณะเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกฎหมายดังกล่าวคือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 แต่ในประเทศไทยกลับไม่ได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ส่งผลให้ประเทศไทยเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับการไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งและในบางกรณียังเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะหรือวัตถุประสงค์เพื่อการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งดังกล่าวต่อไป

2.1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550

นับตั้งแต่มีการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 พบว่า ในประเทศไทยยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการตรา กฎ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 แม้แต่กรณีเดียว เนื่องจากเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดความแตกแยกในชุมชน และการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายอันเป็นเหตุมาจากการร้องเรียนและร้องคัดค้านการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ผู้ร้องสำคัญผิดในข้อกฎหมายหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริง อันจะนำไปสู่ความแตกแยกและขาดความสามัคคีของสังคมและส่วนรวม แต่ในทางข้อเท็จจริง จะเห็นได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมิได้สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้ ดังนั้น การที่กฎ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 มิได้กำหนดกระบวนการในการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมิได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมกับรัฐเพื่อระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาความแตกแยกทางสังคมที่มีผลมาจากการบังคับใช้กฎหมาย และเกิดปัญหาเกี่ยวกับการร้องเรียนและร้องคัดค้านการเลือกตั้งจากการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก อีกทั้งส่งผลทำให้มีผลกระทบต่อคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์คดีเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และยังกระทบต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเกิดความเสียหายต่อชุมชนหรือท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งนั่นเอง

2.2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร

ท้องถิ่นจะมีการอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง รวมถึงคณะกรรมการการเลือกตั้งยังอาศัยอำนาจตามกฎหมายต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กากลางในการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนยังมีอำนาจหน้าที่ในการประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งอำนาจตามกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นประกอบไปด้วย การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 และ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมีวัตถุประสงค์ในการต้องการระงับข้อพิพาททางปกครองในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเลือกตั้ง จึงการอาศัยอำนาจตามกฎหมายในหลายฉบับออกกฎหมายที่ใกล้เคียงกับการระงับข้อพิพาท แต่จากข้อเท็จจริงกลับไม่มีการกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางปกครองในคดีเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งเมื่อพิจารณากรณีที่ใกล้เคียงในเรื่องการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว พบว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายในการออกกฎ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 ซึ่งกฎดังกล่าวมีเนื้อหาเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้ง แต่กฎดังกล่าวก็มิสามารถบังคับใช้ได้จริง ดังนั้น อาจจะกล่าวได้ว่าการระงับข้อพิพาททางปกครองในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย จึงยังสามารถบังคับใช้หรือมีผลบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติได้จริง

อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศไทยมิได้มีการกำหนดเนื้อหาหรือบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลเสียต่อการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย และยังส่งผลกระทบต่อชุมชน สังคม ตลอดจนประชาชนในท้องถิ่น เพราะการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย หรือไม่สามารถทำตามวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น ปัญหาทางกฎหมายดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อความสามัคคีของคนในสังคมชุมชน และท้องถิ่นของตน ตลอดจนปัญหาดังกล่าวยังเป็นต้นเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความแตกแยกของประชาชนทุกคนในประเทศไทย นั่นเอง

## 5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาผู้เขียนจึงขอเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

### 5.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2554 เนื่องจากการบังคับใช้ระเบียบดังกล่าวส่งผลทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ล่าช้าซึ่งขัดกับหลักทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นเอง

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยจึงควรนำหลักการแนวคิดแบบในประเทศประเทศฟิลิปปินส์และควรนำแนวคิดทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิมาปรับใช้ในประเทศไทยเนื่องจากแนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทของประเทศฟิลิปปินส์จะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมถูกต้องตามหลักการคุ้มครองสิทธิ อีกทั้งประเทศไทยจะต้องบัญญัติกฎหมายให้มีการระงับข้อพิพาทในระหว่างกระบวนการสืบสวนสอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการนำคนกลางที่เป็นที่ยอมรับของท้องถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการระงับข้อพิพาท เพื่อทำให้เกิดการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งท้องถิ่น และประเทศไทยจึงควรมีการลดขั้นตอนของกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความสะดวก รวดเร็ว เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับคดีเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้กระบวนการเลือกตั้งมีความโปร่งใส สุจริต และเที่ยงธรรม นั้นเอง

### 5.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการยกเลิกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ พ.ศ. 2550 เนื่องจากระเบียบดังกล่าวไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ของการตราฎ อีกทั้งระเบียบดังกล่าวยังมีเนื้อหาที่ขัดกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างร้ายแรง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎดังกล่าวที่กระทบต่อสังคม ชุมชน ท้องถิ่น หลังจากมีการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นควรให้ ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมาย ในระดับพระราชบัญญัติและในระดับกฎที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในปัจจุบันการที่ประเทศไทยมิได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนส่งผลทำให้เกิดปัญหาทาง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งขัดกับหลักทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิและสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน อันมีผลทำให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการการเลือกตั้ง และผลประโยชน์ของประชาชนชาวไทย นั้นเอง

ดังนั้น หากประเทศไทยมีการกำหนดกฎหมายที่มีบทบัญญัติหรือเนื้อหาเกี่ยวกับระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวคิดทางกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และประเทศฟิลิปปินส์ อีกทั้งประเทศไทยควรมีการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยชุมชนในคดีเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ประเทศไทยมีกระบวนการการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม กับประเทศไทย ตลอดจนจะทำให้การเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความสุจริตโปร่งใส และเที่ยงธรรม อีกทั้งหากมีการกำหนดบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวจะทำให้ลดความแตกแยกของคนในสังคม และยังสามารถสร้างความปรองดอง ความสามัคคีของคนในชาติไทยได้อย่างยั่งยืนสืบต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2545). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย. หนังสือชุด ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพฯ.
- ประสาธ พงษ์สุวรรณ. (2546). การระงับข้อพิพาททางปกครองโดยวิธีอื่นนอกจากการฟ้องคดีหรือพิพาทโดยศาลปกครอง. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ : เดือนตุลาคม จำกัด.

#### วิทยานิพนธ์

- บุญยกาญจน์ อินทรบุตร. (2551). การระงับข้อพิพาทในคดีอาญาโดยชุมชน. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

## บทความ

ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชีวศึกษาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.(2546). โครงการศึกษาและพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิ  
และเสรีภาพและการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทกรณีศึกษาพัฒนาต้นแบบ  
ชุมชนสมานฉันท์. ได้รับทุนสนับสนุนจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวง  
ยุติธรรม.