

บทที่ 3

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการกระทำอันต้องห้าม และการตรวจสอบการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถือเป็นบทบัญญัติสำคัญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องนำมาใช้ประกอบการวินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่มีผู้ร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญนั้น สิ้นสุดสมาชิกภาพความเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือไม่ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่ผู้วิญญูทำการศึกษาคือ การสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีที่ไม่จำเป็นต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ดังนั้น เจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกรณีต่าง ๆ เหล่านี้ จึงเป็นพื้นฐานสำคัญที่ต้องศึกษาเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาและวิเคราะห์ให้เห็นถึงองค์กรณีที่มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการที่ถูกต้องต่อไป

1. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การบัญญัติเรื่องคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดลักษณะและพฤติการณ์ของบุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตั้งแต่ในขั้นตอนการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง การเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จนถึงขั้นตอนการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ในที่นี้มุ่งหมายเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

เท่านั้น³⁷ และพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้มีการบัญญัติตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยแต่ละตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้ตามแต่ละหมวดของตำแหน่งนั้น ๆ เพื่อแยกแยะให้เห็นอย่างชัดเจน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีผลบังคับใช้เช่นเดียวกัน รัฐธรรมนูญก็จะบัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรานั้นมาบังคับใช้ด้วยโดยอนุโลม

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่จะศึกษาในส่วนนี้ จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

- 1) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 2) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และ
- 3) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

โดยแต่ละส่วนจะแยกพิจารณาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่ละตำแหน่ง เพื่อให้เห็นถึงเจตนารมณ์ในการกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การกระทำอันต้องห้ามที่เหมือนหรือแตกต่างในแต่ละตำแหน่งอย่างชัดเจน ซึ่งปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่ง คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี แต่ละตำแหน่งไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในบางคุณสมบัติก็มีความคาบเกี่ยวกัน เช่น คุณสมบัติความเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 171 วรรคสอง บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 172 ดังนั้น ในการพิจารณาคุณสมบัติ

³⁷บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เรื่อง การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ ตามหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร 0203/15489 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2535

นายกรัฐมนตรี จึงต้องนำคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาประกอบด้วย ซึ่งรายละเอียดของแต่ละตำแหน่งเกี่ยวกับคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีดังนี้

1.1.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญ มาตรา 101³⁸ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนด คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติหลักในสี่ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด เนื่องจากสัญชาติเป็นสิ่งที่แสดงถึงความผูกพันหรือความจงรักภักดีต่อรัฐที่ให้สัญชาติ

ประการที่สอง ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พร้อมด้วยวุฒิภาวะ

³⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 101 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้ว เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

(5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตาม (4) ด้วย แต่ลักษณะดังกล่าวในกรณีใดที่กำหนดถึงจังหวัด ให้หมายถึงกลุ่มจังหวัด

(6) คุณสมบัติอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

ประการที่สาม ต้องเป็นสมาชิกเพียงพรรคเดียวเพื่อสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และเป็นองค์กรทางการเมืองที่เสนอทางเลือกให้แก่ประชาชนทั้งในด้านตัวบุคคลและนโยบาย

ประการที่สี่ ต้องมีความผูกพันกับพื้นที่เลือกตั้งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความผูกพันกับประชาชน รวมทั้งทราบถึงปัญหาในพื้นที่อย่างแท้จริง

การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 101 มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 เป็นครั้งแรก³⁹ จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยยังคงหลักการเดิม แต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมบางกรณี เช่น กรณีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการแก้ไข คือ ไม่ระบุคุณสมบัติทางการศึกษาเพื่อให้โอกาสบุคคลในพื้นที่เขตเลือกตั้งที่มีความรู้ความสามารถ แต่ขาดวุฒิการศึกษาได้มีโอกาสสมัครรับเลือกตั้ง กรณีระยะเวลาการสังกัดพรรคการเมืองมีการแก้ไข โดยลดระยะเวลาการสังกัดพรรคการเมืองในกรณีที่มีการยุบสภาให้เหลือ 30 วัน เพื่อให้มีระยะเวลาในการตัดสินใจเข้าสังกัดพรรคการเมืองได้ทันการเลือกตั้งใหม่ กรณีระยะเวลาความผูกพันกับพื้นที่มีการเพิ่มเติมระยะเวลาให้นานขึ้นเป็นห้าปี และมีการเพิ่มเติมคุณสมบัติที่อาจมีขึ้นในอนาคต รัฐธรรมนูญจึงได้เปิดช่องไว้จากเดิมเพื่อความยืดหยุ่น ความจำเป็น ความเหมาะสมแก่เหตุการณ์ และเพื่อให้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงได้บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไว้ด้วยเพื่อให้สามารถกำหนดคุณสมบัติอื่นที่นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ⁴⁰

³⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

“มาตรา 17 คุณสมบัติแห่งผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกทั้งวิธีเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

⁴⁰สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมบทสรุปผู้บริหาร การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 168 - 169

1.1.2 สมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญ มาตรา 115⁴¹ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามีลักษณะที่สำคัญ เช่น การกลั่นกรองกฎหมาย โดยสามารถแก้ไขร่างพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้ เพื่อให้การออกกฎหมายเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น การควบคุม

⁴¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 115 บุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย
 - (ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
 - (ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 - (ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา
 - (ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี
- (5) ไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (6) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองหรือเคยเป็นสมาชิกหรือเคยดำรงตำแหน่งและพ้นจากการเป็นสมาชิกหรือการดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมืองมาแล้วยังไม่เกินห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ
- (7) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่เกินห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ
- (8) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) (12) (13) หรือ (14)
- (9) ไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี”

การบริหารราชการแผ่นดิน การเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจอธิรัฐ หรือการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา จึงมีการกำหนดถึงคุณวุฒิ และวัยวุฒิ ที่สูงกว่าผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492⁴² อย่างไรก็ดีตามมาตรา 115 นี้ได้กำหนดเงื่อนไขที่เพิ่มเติมจากเดิม คือ เฉพาะสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ต้องมีความผูกพันกับพื้นที่ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

1.1.3 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติไว้ในมาตรา 171 ประกอบมาตรา 172 ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติไว้ในมาตรา 174 ดังนั้น การพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จึงต้องพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา 171 มาตรา 172 และมาตรา 174 โดยแยกตามตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ดังนี้

1) นายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญ มาตรา 171⁴³ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีว่าต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้นายกรัฐมนตรีมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับประชาชนโดยผ่านผู้แทนปวงชน ซึ่งสอดคล้องกับระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

⁴²สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมบทสรุปผู้บริหาร การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 187 - 188

⁴³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 171 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน

นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 172

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าแปดปีมิได้”

หลักการที่กำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีพบว่ามีการบัญญัติไว้ตั้งแต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แต่หลักการที่กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติประการแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ คือ ต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหลักการนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 เป็นครั้งแรก ดังนั้น ในการพิจารณากรณีคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีนั้น จำเป็นต้องนำรัฐธรรมนูญ มาตรา 101 ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับด้วย ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 101 นั้น ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

นอกจากนั้นยังมีรัฐธรรมนูญ มาตรา 172⁴⁴ ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดวิธีการเสนอชื่อ การลงมติให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรี และระยะเวลาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่มาจากเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นการแสดงถึงศักดิ์ศรีความเป็นผู้นำที่มาจากบุคคลที่ผู้แทนของประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเห็นชอบอันเป็นหลักการสำคัญในระบบรัฐสภา⁴⁵

⁴⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 172 ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา 127

การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง

มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นนี้ให้กระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย”

⁴⁵รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 32/2550 (เป็นพิเศษ) วันอาทิตย์ที่ 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2550

2) รัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญ มาตรา 174⁴⁶ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดคุณสมบัติของการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าต้องมีคุณสมบัติอย่างไร และบทบัญญัติมาตรานี้มีการเพิ่มเติมข้อห้ามมิให้บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยพันธโทษมายังไม่ถึงห้าปีดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และกำหนดห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดมาแล้วยังไม่เกินสองปีนับถึงวันที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 115

จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญตระหนักถึงลักษณะของบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าวอย่างมาก เนื่องจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งนั้นเป็นบุคคลที่จะทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งนั้นจึงมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ประการแรกที่จะพิจารณาว่าจะเป็นผู้สามารถเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้หรือไม่

⁴⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 174 รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (6) (7) (8) (9) (11) (12) (13)

หรือ (14)

(5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยพันธโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี”

1.2 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญบัญญัติลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับการกำหนดคุณสมบัติการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว ซึ่งรายละเอียดของลักษณะต้องห้ามของแต่ละตำแหน่งมีดังนี้

1.2.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญ มาตรา 102⁴⁷ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากตำแหน่ง

⁴⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 102 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- (1) ดิฉดเสพดดิให้ไทย
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมตร 100
- (1) (2) หรือ (4)
- (4) ต้องคำพิพทษให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมยของศาล
- (5) เคยต้องคำพิพทษให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมทหรือความผิดลหุโทษ
- (6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากกรษการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงกรษการ
- (7) เคยต้องคำพิพทษหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจันอกจากข้าราชการการเมือง
- (9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (10) เป็นสมาชิกวุฒิสภหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภและสมาชิกภพสิ้นสุดลงแล้วยังไม่เกินสองปี
- (11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยกรษการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- (12) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมตร 263
- (14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมตร 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง”

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือว่ามีหน้าที่และบทบาทที่สำคัญ ดังนั้น นอกจากมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังต้องกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคัดกรองผู้ที่มีความประพฤติดีและไม่มีปัญหาความขัดแย้งในการทำหน้าที่หรือการใช้อำนาจในตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว

1.2.2 สมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญ มาตรา 115 นอกจากเป็นบทบัญญัติที่กำหนดถึงคุณสมบัติของผู้จะเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ส่วนหนึ่งยังเป็นบทบัญญัติที่กำหนดถึงลักษณะต้องห้ามของผู้จะเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาด้วย ซึ่งคือ มาตรา 115 (5) ถึง (9) ดังนั้น ในอนุมาตราดังกล่าว จึงมีเจตนารมณ์สองส่วน ส่วนที่หนึ่ง คือ ส่วนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้จะเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และส่วนที่สอง คือ ส่วนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดถึงลักษณะต้องห้ามของผู้จะเข้ามาดำรงตำแหน่ง ซึ่งในส่วนลักษณะต้องห้ามของตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภานั้น มีเจตนารมณ์ดังนี้

มาตรา 115 (5) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาการครอบงำโดยบุคคลที่อยู่ในครอบครัวเดียวกัน เช่น บุพการี คู่สมรส บุตร เพื่อให้การดำเนินงานของสมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง โปร่งใสและปลอดจากการแทรกแซง ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง

มาตรา 115 (6) ถึง (9) กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 102 และไม่เป็นรัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยรวมถึงกรณีเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นมาแล้วยังไม่เกินห้าปี เพื่อป้องกันมิให้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่งเหล่านั้นดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้รับเลือกตั้งหรือได้รับสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

1.2.3 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญได้กำหนดลักษณะต้องห้ามไว้เฉพาะผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี คือ มาตรา 174 (4) ถึง (6) ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 174 ที่เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือ มาตรา 174 (5) โดยมี

วัตถุประสงค์เพื่อห้ามมิให้บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และมาตรา 174 (6) ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามด้วยการเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่เกินสองปี เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง และป้องกันการเสนอผลประโยชน์ตอบแทน อันถือเป็นการขัดกันของผลประโยชน์

จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่ง เห็นได้ว่า นอกจากรัฐธรรมนูญตระหนักถึงลักษณะของบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าวโดยกำหนดคุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดถึงลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวด้วย โดยลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัตินี้มีลักษณะเป็นกรอบในทางจริยธรรม และเป็นความสง่างามในการดำรงตำแหน่ง เนื่องจากตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวนอกจากมีคุณสมบัติเป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ประการแรกที่จะพิจารณาว่าจะเป็นผู้สามารถเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้หรือไม่ ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบภายนอกที่ชัดเจนแล้ว การเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญดังกล่าวนี้ ยังต้องมีลักษณะต้องห้ามที่เป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ประการที่สองที่จะพิจารณาว่าผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นสามารถจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลางในทางการเมือง ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างซื่อสัตย์สุจริต ปราศจากการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อย่างสมบูรณ์ได้หรือไม่ ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบภายในด้วย โดยทั้งสองหลักเกณฑ์หรือทั้งสององค์ประกอบเป็นสาระสำคัญที่ต้องพิจารณาในคราวเดียวและจะขาดสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ หรือองค์ประกอบใดมิได้ ซึ่งหากหลักเกณฑ์หรือองค์ประกอบประการใดไม่ครบ สมาชิกภาพในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นก็ไม่สามารถบังเกิดขึ้นได้

อย่างไรก็ตามลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจมีได้ 2 กรณี คือ

กรณีที่หนึ่ง ก่อนสมัครเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ดิทยาเสพติด มาก่อนล้มละลาย มาก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง เป็นต้น

กรณีที่สอง หลังจากเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว เช่น ดิทยาเสพติด ภายหลัง ล้มละลายภายหลัง หรือถูกจำคุก ภายหลังเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว เป็นต้น

ลักษณะต้องห้ามในกรณีทีหนึ่ง จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติมีลักษณะที่ประจักษ์ ส่วนลักษณะต้องห้ามในกรณีที่สอง จะเห็นได้ว่า ควรที่จะให้องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบลักษณะต้องห้ามดังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป

1.3 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งคาบเกี่ยวกัน หรือบางตำแหน่งให้นำมาใช้ด้วยกันโดยอนุโลม เช่น การกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และการกระทำอันต้องห้ามของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ซึ่งรายละเอียดของแต่ละตำแหน่งเกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว มีดังนี้

1.3.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญได้บัญญัติการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้ร่วมกัน ดังนั้น การพิจารณากรณีนี้จึงเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา 48⁴⁸

⁴⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 48 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม มิได้ ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว

มาตรา 265⁴⁹ และมาตรา 266⁵⁰ มีเจตนารมณ์และหลักการดังต่อไปนี้

⁴⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 265 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(2) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

(4) ไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 48

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน

ให้นำความใน (2) (3) และ (4) มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรา 48 ด้วย”

⁵⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 266 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเองของผู้อื่นหรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(2) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

(3) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 48 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม รวมถึงการแทรกแซงทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นหลักป้องกันการขัดขวาง หรือการแทรกแซงกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาตรานี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้ เป็นครั้งแรก⁵¹

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 และมาตรา 266 จะเป็นหลักการในเรื่องการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

โดยเจตนารมณ์ของมาตรา 265 เป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกวุฒิสภา คู่สมรส บุตร และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายให้กระทำการ เนื่องจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่ง ซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งสำคัญแล้ว และยังดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการอื่น หรือเกี่ยวข้องกับการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หรือรับประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น โอกาสแห่งการได้มาหรือการเสียประโยชน์ฝ่ายหนึ่ง หรือที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ขัดกัน” ก็อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 110 เป็นครั้งแรก⁵²

มาตรา 266 มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกรัฐสภาก้าวท้าวหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ โดยยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่กำหนดเพิ่มเติมให้รวมถึงสมาชิกวุฒิสภา พร้อมทั้งกำหนดข้อห้ามมิให้แทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ไว้ด้วย อีกทั้งกำหนดคำว่า “รัฐถือหุ้นใหญ่” ให้หมายความว่า แม้รัฐจะไม่ได้ถือหุ้นเกินห้าสิบเปอร์เซ็นต์แต่เพียงแค่อำนาจ

⁵¹กรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 42 – 43

⁵²กรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 256 – 257

ถือหุ้นใหญ่ที่สุดก็อยู่ในความหมายนี้แล้ว หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 111 เป็นครั้งแรก⁵³

สำหรับหลักการของมาตรา 265 และมาตรา 266 นั้น เป็นหลักการที่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 110⁵⁴ และมาตรา 111⁵⁵

ต่อมาเมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการนำหลักการนี้มาบัญญัติไว้เช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการรับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทาน ส่วนการบัญญัติมาตรา 48 ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้

⁵³กรรมาธิการวิสามัญยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 258

⁵⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

“มาตรา 110 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

(2) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี”

⁵⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

“มาตรา 111 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ และมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง”

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทรกแซงหรือขัดขวางมิให้เข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการ หนังสือพิมพ์วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ซึ่งมาตราดังกล่าวนี้เป็นแนวคิด เพื่อแก้ปัญหาระบบการเมืองไทย ทำการเมืองให้สุจริตและโปร่งใส โดยการแก้ปัญหานี้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมือง⁵⁶

1.3.2 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

สำหรับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีรัฐธรรมนูญได้บัญญัติการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้ร่วมกัน ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีปรากฏในมาตรา 267 มาตรา 268 หรือมาตรา 269 โดยแต่ละมาตรามีเจตนารมณ์และหลักการดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา 267⁵⁷ มีเจตนารมณ์ให้นำหลักการห้ามการดำรงตำแหน่งอื่นใดตามมาตรา 265 มาใช้ เนื่องจากจะก่อให้เกิดสถานการณ์ขาดจริยธรรมยากต่อการตัดสินใจทำให้ต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ (ผลประโยชน์ขัดกัน) ดังนั้น จึงกำหนดการกระทำอันต้องห้ามเพื่อป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ส่วนตนของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญ มาตรา 268⁵⁸ เป็นบทบัญญัติที่มีเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการเพิ่มตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย โดยบทบัญญัติมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อเป็น

⁵⁶บรรศักดิ์ อูวรรณโณ และนันทชัย เพียรสนอง คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ, (PHOLSLAM PRINTING AND PUBLISHING (THAILAND) LIMITED PARTNERSHIP) สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา หน้า 38 - 49

⁵⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 267 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย เว้นแต่เป็นการดำรงตำแหน่งหรือดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็มิได้ด้วย”

⁵⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 268 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดที่บัญญัติไว้ ในมาตรา 266 มิได้ เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาหรือตามกฎหมายบัญญัติ”

หลักประกันแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการถูกแทรกแซงทางการเมือง เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา 269⁵⁹ มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริต และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ โดยมีการจำกัดสิทธิในการถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี คู่สมรส หรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ในส่วนจำนวนที่เกินสิทธิสามารถโอนให้นิติบุคคลหรือผู้จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นเพื่อให้เข้ามาจัดการทรัพย์สินแทนได้

จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งแล้ว เห็นว่า เป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาภายหลังจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 และมาตรา 266 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือก้ำก่าย แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวถือเป็นตำแหน่งที่สำคัญ และมีโอกาสแห่งการได้มาหรือการเสียประโยชน์ฝ่ายหนึ่ง หรือที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ขัดกัน” ก็อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย ซึ่งข้อพิจารณานี้เป็นปัญหาที่นำมาสู่การตีความอยู่เสมอ แม้กระทั่งผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย

⁵⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 269 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามวรรคหนึ่งมิได้

บทบัญญัติมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย และให้นำบทบัญญัติมาตรา 259 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

เองบางครั้งก็สับสนและนำมาปรับใช้โดยก่อให้เกิดผลอันคลาดเคลื่อน ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดในลำดับต่อไป

1.4 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสิ้นสุดลงด้วยเหตุตามที่กำหนดข้างต้น โดยหลักการเกี่ยวกับเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสิ้นสุดลงมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 เป็นครั้งแรก⁶⁰ แต่ก่อนที่จะพิจารณาถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี มีข้อพิจารณาในเบื้องต้น คือ การเริ่มต้นสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหล่านั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดการเริ่มต้นสมาชิกภาพไว้แตกต่างกัน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 98 กำหนดให้สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎร เริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งหลักการดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก⁶¹ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 มาตรา 94 ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนเริ่มแต่วันเปิดประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก

⁶⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

“มาตรา 21 สมาชิกภาพแห่งสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

(1) ถึงคราวออกตามวาระ หรือยุบสภา

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(5) สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยให้ออกจากตำแหน่งโดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่สภา มติในข้อนี้ต้องมีเสียงไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม”

⁶¹สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2550) เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 105

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามส่วน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.4.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญ มาตรา 106 เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หลักการเกี่ยวกับเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงมีบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แต่สาระสำคัญของบทบัญญัตินี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อให้สอดคล้องกับการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีไม่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเพิ่มกรณีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแม้จะมีการรอกการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาทไว้ในอนุมาตรา 11 เพื่อให้มีความชัดเจนว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อใด อันเนื่องมาจากปัญหาผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 36/2542⁶² ซึ่งวินิจฉัยว่าการพ้นจากสมาชิกภาพโดยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ต้องมีการจำคุกจริง แต่หากมิได้ถูกจำคุกจริงเพราะศาลสั่งให้รอกการลงโทษไว้ ถือว่ายังไม่พ้นจากสมาชิกภาพ ดังนั้น จึงเพิ่มเติมโดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแต่ให้รอกการลงโทษไว้ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพ เนื่องจากไม่เหมาะสมที่จะให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพราะเป็นการสร้างความเสื่อมเสียให้แก่สภา เว้นแต่เป็นการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาทที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สิ้นสุดลง

⁶² คำวินิจฉัยที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสถานภาพของการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 67 ก วันที่ 29 กรกฎาคม 2542

1.4.2 สมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญ มาตรา 119 เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อใดเช่นเดียวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.4.3 นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญ มาตรา 182 เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ซึ่งหลักการเกี่ยวกับเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงมีบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แต่สาระสำคัญของบทบัญญัตินี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกรณี (3) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษเว้นแต่ในกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ความใน (3) ดังกล่าว เป็นการเน้นย้ำเพื่อกำหนดให้รัฐมนตรีที่ศาลพิพากษาให้ได้รับโทษจำคุกแม้จะไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง และเพิ่มหลักการในวรรคสามให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งแล้ว เห็นว่า เป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาภายหลังจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว เช่นเดียวกับกรณีการพิจารณาการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งข้อพิจารณานี้เป็นปัญหาที่นำมาสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

2. การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 และมาตรา 182

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 และมาตรา 182 เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจมีการวินิจฉัย หรือไม่ ซึ่งสาระสำคัญของมาตราดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

2.1 การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91⁶³ บัญญัติถึงผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดไว้สองช่องทาง ช่องทางที่หนึ่ง คือ ตามมาตรา 91 วรรคหนึ่ง และช่องทางที่สอง คือ ตามมาตรา 91 วรรคสาม ทั้งสองช่องทางมีความแตกต่างในเรื่องของผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญในการนำไปสู่การใช้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น การพิจารณามาตรานี้จึงจำเป็นต้องแยกเป็นสองส่วน คือ ตามมาตรา 91 วรรคหนึ่ง และมาตรา 91 วรรคสาม

2.1.1 การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคหนึ่ง

รัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

⁶³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 91 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 106 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (10) หรือ (11) หรือมาตรา 119 (3) (4) (5) (7) หรือ (8) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง”

1) ต้องเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก

2) ต้องเป็นกรณีที่ขอให้วินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 106 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (10) หรือ (11) หรือมาตรา 119 (3) (4) (5) (7) หรือ (8) หรือไม่

3) ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้น เป็นผู้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง หรือไม่

หากว่าการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องรับคำร้องดังกล่าวไว้วินิจฉัย เนื่องจากอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ในกรณีนี้ประธานแห่งสภานั้น คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา มีสถานะเป็นผู้ร้อง⁶⁴ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อร้องขอมีสถานะเป็นผู้เกี่ยวข้อง⁶⁵

2.1.2 การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคสาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคสาม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

1) ต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งเรื่องไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสมาชิก

2) ต้องเป็นกรณีที่ขอให้วินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 106 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (10) หรือ (11) หรือมาตรา 119 (3) (4) (5) (7) หรือ (8) หรือไม่

3) ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้น เป็นผู้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง หรือไม่

⁶⁴ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550

“ข้อ 4 ในข้อกำหนดนี้ “ผู้ร้อง” หมายความว่า ผู้มีสิทธิเสนอคดีต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

⁶⁵ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550

“ข้อ 4 ในข้อกำหนดนี้ “ผู้เกี่ยวข้อง” หมายความว่า หน่วยงาน คณะบุคคล หรือบุคคลที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับคดี”

การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคสาม นี้ ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้อง คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา มีสถานะเป็นผู้ร้อง ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีสถานะเป็นผู้เกี่ยวข้อง

2.1.3 คำร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91

1) เรื่องพิจารณาที่ กรณีประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องของนายสิทธิชัย กิตติชนเศรษฐ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครนายก และคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม 55 คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชาญชัย อิศระเสนารักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครนายก สิ้นสุดลง เนื่องจากใช้วุฒิการศึกษาที่เป็นโมฆะในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่⁶⁶

2) เรื่องพิจารณาที่ 32/2552 กรณีประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคสาม ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายเกียรติกร พากเพียรศิลป์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (3) หรือไม่ เนื่องจากนายเกียรติกร พากเพียรศิลป์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี แกลงข่าวขอลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อสื่อมวลชนที่อาคารรัฐสภา⁶⁷

3) เรื่องพิจารณาที่ 21/2552 กรณีประธานวุฒิสภาส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของนายสุรเดช จิรฐิติเจริญ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดปราจีนบุรี สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 119 (4) ประกอบมาตรา 115 (6) หรือไม่ เนื่องจากนายสุรเดช จิรฐิติเจริญ ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์อีกครั้งในวันที่ 21 พฤษภาคม 2545 อันเป็นผลให้ยังคงมีสถานภาพเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ หรือเคยเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์มาแล้วยังไม่เกินห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ โดยผู้ร้องมีเอกสารแบบแจ้งจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่เพิ่มขึ้นในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2545) หรือแบบ ท.พ. 6 มาเป็นพยานหลักฐาน ขณะเดียวกัน นายสุรเดช จิรฐิติเจริญ ได้โต้แย้งว่าเอกสารดังกล่าวคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ปัญหาที่ต้องพิจารณาจึงมีว่า เอกสารแบบแจ้งจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่เพิ่มขึ้นในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา

⁶⁶ คำวินิจฉัยที่ 49/2542

⁶⁷ คำวินิจฉัยที่ 19/2552

(ปี พ.ศ. 2545) หรือแบบ ท.พ. 6 ที่ปรากฏชื่อนายสุรเดช จิรจิตติเจริญ เข้าเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2545 คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงหรือไม่⁶⁸

4) เรื่องพิจารณาที่ 26/2552 เรื่องพิจารณาที่ 28/2552 และเรื่องพิจารณาที่ 44/2552 กรณีประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวม 3 คำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 16 คน และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 29 คน สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 วรรคสาม มาตรา 119 (5) และมาตรา 106 (6) ประกอบมาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2) (4) และมาตรา 48 หรือไม่⁶⁹

5) เรื่องพิจารณาที่ 31/2553 กรณีประธานวุฒิสภาส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 119 (4) ประกอบมาตรา 115 (5) หรือไม่ เนื่องจากนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา เป็นบุพการีของนายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ซึ่งถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 115 (5) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกวุฒิสภาของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 119 (4)⁷⁰

6) เรื่องพิจารณาที่ 10/2555 กรณีประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายจตุพร พรหมพันธุ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) ประกอบมาตรา 101 (3) หรือไม่ เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันอาทิตย์ที่ 3 กรกฎาคม 2554 โดยมีนายจตุพร พรหมพันธุ์ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลำดับที่ 8 ของพรรคเพื่อไทย คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่า เมื่อนายจตุพร พรหมพันธุ์ ถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล ย่อมมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคเพื่อไทยของนายจตุพร พรหมพันธุ์ สิ้นสุดลง กรณีจึงมีผลให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายจตุพร

⁶⁸ คำวินิจฉัยที่ 1/2553

⁶⁹ คำวินิจฉัยที่ 12-14/2553

⁷⁰ คำวินิจฉัยที่ 2/2554

พรหมพันธุ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) ประกอบมาตรา 101 (3) เนื่องจากขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในวันเลือกตั้ง⁷¹

7) เรื่องพิจารณาที่ 7/2556 กรณีประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของนายสุนัย จุลพงศธร กับคณะ รวม 134 คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (5) ประกอบมาตรา 102 (6) หรือไม่⁷²

2.2 การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182

นอกจากการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา แล้ว รัฐธรรมนูญยังบัญญัติถึงช่องทางในการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง หรือไม่ ด้วย โดยปรากฏตามมาตรา 182 ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182

รัฐธรรมนูญ มาตรา 182⁷³ ให้นำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 มาใช้บังคับกับความป็นรัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม สำหรับผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้นิฉัยนั้น เนื่องจากรัฐมนตรีไม่ได้สังกัดต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยตรง

⁷¹คำวินิจฉัยที่ 13/2554

⁷²คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำร้องเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2556

⁷³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 182 วรรคสาม ให้นำบทบัญญัติมาตรา 91 และมาตรา 92 มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (2) (3) (5) หรือ (7) หรือวรรคสอง โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย”

สำหรับหลักเกณฑ์ในการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย นั้น มีดังนี้

- 1) ต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง หรือไม่
- 2) ต้องเป็นกรณีที่ขอให้วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดตาม (2) (3) (5) หรือ (7) หรือวรรคสอง หรือไม่ ซึ่งคือ กรณีลาออก หรือต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิด อันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท หรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 174 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 267 มาตรา 268 หรือมาตรา 269 หรือเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา 171 วรรคสี่⁷⁴ ด้วย

2.2.2 คำร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182

1) เรื่องพิจารณาที่ 11/2551 กรณีนายประสาร มฤคพิทักษ์ สมาชิกวุฒิสภากับคณะรวม 36 คน ขอให้ประธานวุฒิสภาอาศัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 (7) ประกอบมาตรา 91 โดยมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของแต่ละสภาว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182 (7) หรือไม่ เนื่องจากกลุ่มสมรสถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท ฯ⁷⁵

2) เรื่องพิจารณาที่ 19/2551 และเรื่องพิจารณาที่ 29/2551 กรณีประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้งส่งคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี (นายสมัคร สุนทรเวช) เนื่องจากนายสมัคร สุนทรเวช เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะนายกรัฐมนตรี จึงอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 267

⁷⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 171 วรรคสี่ นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าแปดปีมิได้”

⁷⁵คำวินิจฉัยที่ 9/2551

ที่บัญญัติไว้ว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ตามมิได้ด้วย แต่ปรากฏว่านายสมัคร สุนทรเวช ได้เป็นพิธีกรให้กับบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด หลายรายการ ซึ่งคำว่า “พิธีกร” เป็นการดำรงตำแหน่งใดหรือเป็นลูกจ้างซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267⁷⁶

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตราเป็นบทบัญญัติที่สำคัญและถือเป็นประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องพิจารณาประเด็นอำนาจศาลรัฐธรรมนูญก่อนที่จะพิจารณาในประเด็นตามคำร้อง โดยกรณีใดหากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 และมาตรา 182 แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ด้วยเหตุผลว่า กรณีไม่เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย แต่หากกรณีใดเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 91 และมาตรา 182 กำหนดแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็จะมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และพิจารณาในประเด็นตามคำร้องต่อไป

3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ กกต. มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(1) ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม

(2) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติงานตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(3) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นในการเลือกตั้ง

⁷⁶ คำวินิจฉัยที่ 12-13/2551

(4) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ

(5) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(7) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

(8) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตการเลือกตั้ง

(9) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนนและผู้เกี่ยวข้อง (ให้ใบเหลือง หรือใบแดง)

(10) การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

(11) มีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าในเรื่องทางแพ่ง หรืออาญา หรือทางปกครอง แก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนให้ชดใช้ค่าเสียหาย ในการเลือกตั้งใหม่แก่ผู้ถูกใบแดง และผู้ที่เกี่ยวข้อง

(12) การรับรองและการแต่งตั้งผู้แทนองค์กรเอกชนเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง

(13) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสนับสนุนองค์กรเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามมาตรา 327 (3) ของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยระบุว่าหน้าที่ของ กกต. คือ การให้การศึกษาแก่ประชาชนเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

(14) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

(15) ดำเนินการเรื่องอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยหลักจะเป็นการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บริสุทธิ์ และยุติธรรม ดังนั้น กระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกรณีที่ประจักษ์ คณะกรรมการการเลือกตั้งก็สามารถที่จะตรวจสอบคัดกรอง และมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งว่าผู้ที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งหรือสมัครเข้ารับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเป็นบุคคลผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดประเด็นปัญหาในเรื่องคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญแต่เพียงองค์กรเดียว

3.2 สภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

3.2.1 สภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้หลายด้าน เช่น อำนาจในการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การควบคุมการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และอำนาจในการให้ความเห็นชอบเรื่องสำคัญต่าง ๆ ซึ่งอำนาจแต่ละประการมีสาระสำคัญ ดังนี้⁷⁷

(1) อำนาจในการตรากฎหมาย เช่น การตราพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

(2) อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ยุติตั้งคณะกรรมการ

(3) การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(4) การควบคุมการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(5) การให้ความเห็นชอบในเรื่องการสืบราชสมบัติ การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลา 120 วัน การให้ความ

⁷⁷“อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ค้นคืน 9 สิงหาคม 2556 จาก http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_news.php?nid=322&filename=index

เห็นชอบในการประกาศสงคราม และการให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ

3.2.2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปัจจุบันมีการแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 20 สำนัก 4 กลุ่มงาน แต่ละส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่⁷⁸ เช่น

สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ เช่น ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของการประชุมประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานกรรมธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร วิเคราะห์และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบาย การประสานนโยบายและการติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายงานในหน้าที่ ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี วุฒิสภา หน่วยงาน องค์กรและสถาบันต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ราชการของรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย เป็นต้น

สำนักงานเลขานุการ ก.ร. มีอำนาจหน้าที่ เช่น ดำเนินการเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของ ก.ร. และดำเนินการตามที่ ก.ร. มอบหมาย ศึกษา วิเคราะห์ หรือจัดให้มีการวิจัย และดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้าง ระบบงาน และอัตรากำลังของส่วนราชการในสังกัดรัฐสภา เป็นต้น

สำนักบริหารงานกลาง มีอำนาจหน้าที่ เช่น ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับงานสารบรรณ และงานบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้าง การแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง การรับรายงานตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้ง การจัดทำบัตรประจำตัวและบัตรแสดงตนของสมาชิกรัฐสภา การจัดเก็บและพัฒนาข้อมูลทะเบียนประวัติของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินการตรวจสอบสถานภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

สำนักพัฒนานุเคราะห์ มีอำนาจหน้าที่ เช่น ศึกษา วิเคราะห์ หรือจัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายระบบ แนวทางการพัฒนานุเคราะห์ สร้างมาตรฐานหลักสูตร สร้างหลักสูตรและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมและสัมมนา รวมทั้งติดตามประเมินผลการ

⁷⁸“อำนาจหน้าที่หน่วยงานในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร” ค้นคืน 12 สิงหาคม 2556 จาก http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_w3c/more_news.php?cid=1910&filename=

ฝึกอบรมและสัมมนาของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการทำให้ราชการของรัฐสภา และสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อีกทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ในการรับรายงานตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้ง จัดทำบัตรประจำตัวและบัตรแสดงตนของสมาชิกรัฐสภา การจัดเก็บและพัฒนาข้อมูลทะเบียนประวัติของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบสถานภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบสถานภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึง คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีประจักษ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก็สามารถที่จะตรวจสอบ กัดกรอง และมีความเห็นแจ้งไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นบุคคลผู้ที่ขาดคุณสมบัติ และมีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่ เพื่อที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของสภา⁷⁹ ได้โดยตรง ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดประเด็นปัญหาในเรื่องคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญแต่เพียงองค์กรเดียว เช่นเดียวกันกับกรณีของคณะกรรมการเลือกตั้ง

⁷⁹ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551

“ข้อ 8 ประธานสภามีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นประธานของที่ประชุมสภา
- (2) กำกับดูแลการดำเนินกิจการของสภา
- (3) ควบคุมการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมสภา ตลอดถึงบริเวณสภา
- (4) เป็นผู้แทนสภาในกิจการภายนอก
- (5) แต่งตั้งกรรมการเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสภา
- (6) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานสภา”

3.3 วุฒิสภา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

3.3.1 วุฒิสภา

วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในหลายด้าน เช่น ด้านนิติบัญญัติ ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดิน ซึ่งแต่ละด้านมีสาระสำคัญ ดังนี้⁸⁰

1) ด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยมีคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และการอนุมัติพระราชกำหนด

2) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การควบคุมดูแลหรือตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามคำแถลงนโยบายที่ให้ไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน จึงเป็นอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภาผู้ที่มีอำนาจควบคุมได้แก่สภาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ในบางสมัยรัฐธรรมนูญกำหนดให้เฉพาะแต่สภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร แต่บางสมัยก็กำหนดให้ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้ทั้งสองสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วย

อำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน คือ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา และการตั้งคณะกรรมการ

3) การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดิน เช่น การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การรับทราบหรือ

⁸⁰“บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา” ค้นคืน 9 สิงหาคม 2556 จาก <http://www.senate.go.th/structure/role.htm>

ให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาสำคัญกับนานาประเทศ

4) การพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นชอบบุคคลในองค์กรตรวจสอบ

5) ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

6) บทบาทและอำนาจหน้าที่อื่น ๆ เช่น ร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 ร้องขอต่อประธานวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงหรือไม่ เป็นต้น

3.3.2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ในส่วนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่หลายประการ⁸¹ ดังนี้

1) รับผิดชอบงานด้านวิชาการและธุรการของวุฒิสภาในการประชุมวุฒิสภาและคณะกรรมการ

2) สนับสนุน ส่งเสริม และเผยแพร่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเฉพาะบทบาทการดำเนินงานทางด้านนิติบัญญัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญของวุฒิสภา

3) ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัยในเรื่องต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาดำเนินการงานของสมาชิกวุฒิสภตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

4) ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัย รวมทั้งการเปรียบเทียบข้อมูลของนานาอารยประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับสนับสนุนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับวุฒิสภาต่างประเทศ ของวุฒิสภา

5) ประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา

⁸¹“อำนาจหน้าที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา” ค้นคืน 10 สิงหาคม 2556 จาก

<http://www.senate.go.th/w3c/senate/secretariat.php?url=content&id=5>

6) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการสนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงานตามภารกิจของวุฒิสภา เช่น ด้านงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น

7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่วุฒิสภามอบหมาย

จะเห็นได้ว่า สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีบทบาทความรับผิดชอบงานทั้งด้านวิชาการและธุรการของวุฒิสภาให้ดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ประกอบกับวุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรอำนาจของหน่วยงานมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการร้องขอต่อประธานวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงหรือไม่ด้วยแล้ว สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในฐานะเป็นฝ่ายธุรการก็ย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบสถานภาพการเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยเช่นเดียวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบสถานภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึง คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาในกรณีประจักษ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็สามารถที่จะตรวจสอบ คัดกรอง และมีความเห็นแจ้งไปยังประธานวุฒิสภาว่าสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นเป็นบุคคลผู้ที่มีขาดคุณสมบัติ และมีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดประเด็นปัญหาในเรื่องคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญแต่เพียงองค์กรเดียว

สรุป ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งสามตำแหน่งนั้น ถือว่าเป็นบุคคลที่จะทำหน้าที่สำคัญในการบริหารประเทศ ดังนั้น บุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงต้องมีความสง่างามในการดำรงตำแหน่ง ต้องเป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลางทางการเมือง และต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

จากการศึกษาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การกระทำอันต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในแต่ละตำแหน่ง จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญตระหนักและให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอย่างมากเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดกรอบในการกำหนดลักษณะและพฤติกรรมของบุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตั้งแต่

1) ขั้นตอนการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อเป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ประการแรกที่จะพิจารณาว่าจะเป็นผู้มีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ที่จะสามารถเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้หรือไม่

2) ขั้นตอนการเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เพื่อเป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ประการที่สองที่จะพิจารณาว่าผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นสามารถจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลางในทางการเมือง ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างซื่อสัตย์สุจริต ปราศจากการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อย่างสมบูรณ์ได้หรือไม่ และ

3) ขั้นตอนภายหลังที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผ่านขั้นตอนและกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว รัฐธรรมนูญกำหนดการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อป้องกันการขัดขวางหรือการแทรกแซงทั้งทางตรงและทางอ้อม กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม หรือเป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้การเมืองไทยมีความสุจริตและโปร่งใส

ในการแยกแยะเหตุที่ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้าใจเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นอย่างถ่องแท้ เพราะการจะตีความหรือพิจารณาให้บุคคลผู้ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ เป็นเรื่องที่กระทบต่อความมั่นคงในการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกระทบต่อสิทธิทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองไว้เป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งการเข้าใจเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างถูกต้องจะทำให้สามารถแยกแยะประเด็นในการในการที่จะส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 และมาตรา 182 วรรคสาม ได้อย่างชัดเจน ทั้งยังจะทำให้ทราบได้ว่ามีกรณีใดบ้างที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ควรระบุให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตรวจสอบ สั่งการ และสามารถตีความกรณีที่เป็นปัญหาอันเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เพื่อที่จะสามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรผู้ที่มีหน้าที่วินิจฉัยเกี่ยวกับ

การมีคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หรือการกระทำอันต้องห้าม สำหรับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของ
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นใหม่ เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยเป็นไปด้วย
ความรวดเร็ว ถูกต้อง เหมาะสม และเกิดความเป็นธรรมต่อไป

