



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

รัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปประเทศทางด้านการเมืองและกระบวนการยุติธรรม

จัดทำโดย นายธานิศ เกศวพิทักษ์  
รหัส ๕๙๐๔๑๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## รัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปประเทศทางด้านการเมืองและกระบวนการยุติธรรม

ร่างพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... ที่ผ่านกระบวนการทำประชามติแล้ว ในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๓ ยังคงหลักการสำคัญเกี่ยวกับลักษณะการเป็น “รัฐ” ระบอบการปกครอง และอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยไว้เหมือนกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ดังนี้

มาตรา ๑ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้

มาตรา ๒ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ได้อธิบายความหมายของ “รัฐ” ว่า หมายถึง สังคมการเมือง (political society) ขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยดินแดนหรืออาณาเขตอันแน่ชัด และราษฎรหรือสมาชิกของสังคมเมืองนั้น ๆ ตลอดจนอำนาจทางการเมือง การปกครอง ในอันที่จะรักษารัฐนั้นไว้ให้ดำรงต่อไปได้ ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญามอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ (The Montevideo Convention on the Rights and Duties of states) ค.ศ. ๑๙๓๓ มาตรา ๑ ที่ได้อธิบายองค์ประกอบของรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ในกฎหมายระหว่างประเทศว่า “รัฐ” ต้องประกอบด้วย

(๑) ประชากรที่อยู่รวมกันอย่างถาวร (a permanent population)

(๒) ดินแดนที่กำหนดได้อย่างแน่ชัด (a defined territory)

(๓) รัฐบาล (government)

(๔) ความสามารถที่จะสถาปนาความสัมพันธ์กับต่างรัฐได้ (capacity to enter into relations with other states)<sup>๑</sup> องค์ประกอบของ “รัฐ”

ในข้อ (๔) ความสามารถที่จะสถาปนาความสัมพันธ์กับต่างรัฐได้ นั้น หมายความว่า จะมีสถานะเป็นรัฐได้ ต้องมีอำนาจอธิปไตยนั่นเอง สำหรับคำว่า “อธิปไตย” (Sovereignty) นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ความหมายว่า อำนาจสูงสุดของรัฐที่จะใช้บังคับบัญชาภายในอาณาเขตของตน จึงเป็นการสูญเสียมากที่จะให้อำนาจอธิปไตยไปรวมอยู่ที่บุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรใด เพียงหนึ่งเดียวเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด ดังเช่นที่หลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) ของมองเตสกีเอร์ (Montesquieu) ซึ่งได้อธิบายไว้ในหนังสือเจตนารมณ์แห่งกฎหมายว่า รัฐบาลที่ดีที่สุดจะต้องเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจแต่ละอำนาจซึ่งใช้โดยองค์กรแต่ละองค์กรที่แตกต่างกัน หากบุคคลคนเดียวหรือองค์กรเดียวมีการรวมอำนาจนิติบัญญัติและ

<sup>๑</sup> วิษณุ เครืองาม กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ)

อำนาจบริหารไว้ด้วยกัน เสรีภาพจะเกิดขึ้นไม่ได้ และเสรีภาพจะไม่มีอีกเช่นกัน ถ้าอำนาจตัดสินคดีไม่ได้แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจบริหาร<sup>๒</sup>

ตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้แยกองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยออกเป็น ๓ องค์กร คือ

- รัฐสภา เป็นใช้อำนาจนิติบัญญัติ
- คณะรัฐมนตรี เป็นใช้อำนาจบริหาร และ
- ศาล เป็นใช้อำนาจตุลาการ

นอกจากแบ่งแยกอำนาจและองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยเป็น ๓ อำนาจ ๓ องค์กรตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย (seperation of powers) ของมองเตสกีเออร์แล้ว ความในมาตรา ๓ วรรคสอง ยังบัญญัติควบคุมเป้าหมายของการใช้อำนาจขององค์กรทั้งสามด้วยเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะต้องใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยกำหนดให้ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมด้วย

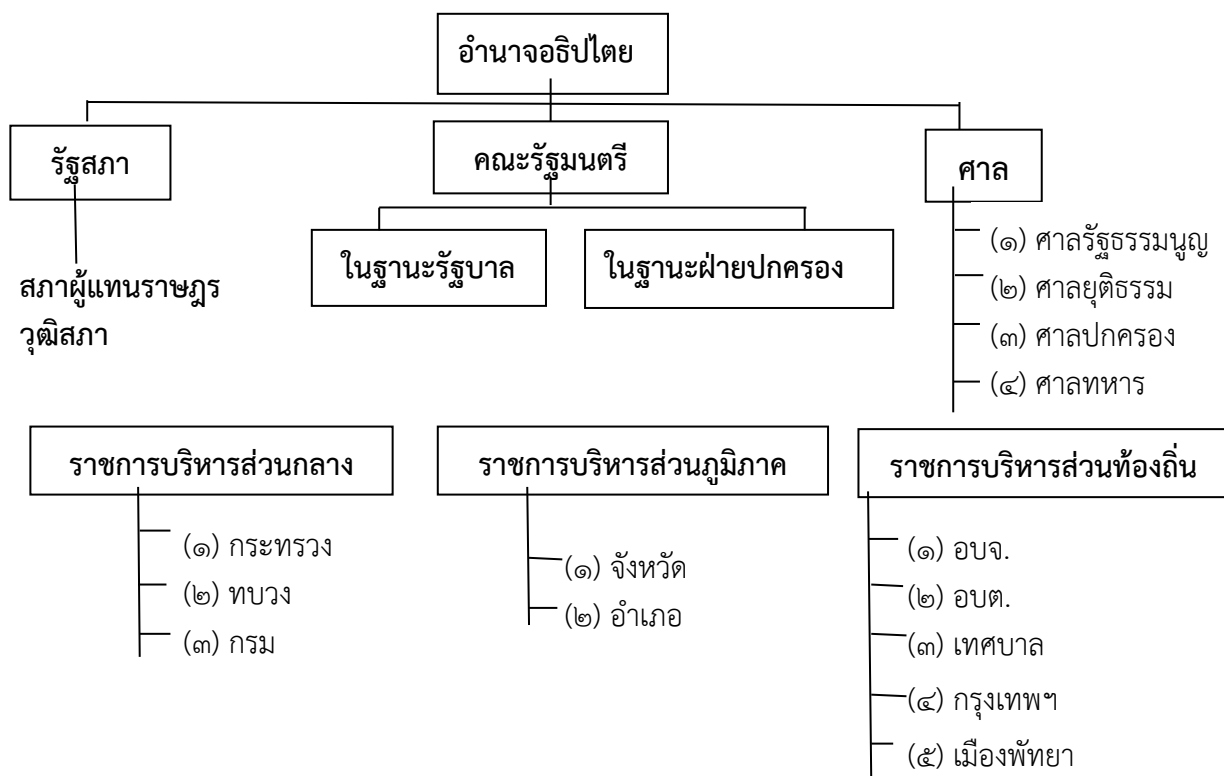
รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา<sup>๓</sup> ได้อธิบายการจัดลักษณะโดยสร้างของอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยไว้โดยแยกออกเป็นส่วน ๆ แต่ผู้เขียนปรับปรุงให้เห็นเป็นภาพรวมทั้งหมดดังนี้

---

<sup>๒</sup> มอเตสกีเออร์ (เขียน) วิชาการอน ตุลยานนท์ (แปล) เจตนาธรรมแห่งกฎหมาย (กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์จุฬาลงกรมหาวิทยาลัย ๒๕๒๘) หน้า ๑๙๕-๑๙๘

<sup>๓</sup> มานิตย์ จุมปา คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม ๑ ว่าด้วยหลักทั่วไป พิมพ์ครั้งที่ ๔ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๔๖) หน้า ๕๘-๖๐

### แผนภูมิโครงสร้างของอำนาจอริปไตยของประเทศไทย



แม้ตามแผนภูมิโครงสร้างอำนาจอริปไตยของประเทศไทยดังกล่าวจะมีการแบ่งแยกอำนาจและองค์กรผู้ใช้อำนาจออกเป็น ๓ อำนาจ และ ๓ องค์กร อย่างเป็นอิสระจากกันก็ตาม แต่องค์กรแรก รัฐสภา ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ และองค์กรที่ ๒ คณะรัฐมนตรี ผู้ใช้อำนาจบริหาร ในฐานะรัฐบาลและในฐานะฝ่ายปกครองนั้น บุคลากรใช้อำนาจมิได้มีที่มาของการเข้าสู่ตำแหน่งอย่างเป็นอิสระเหมือนองค์กรที่ ๓ คือ ศาล ผู้ใช้อำนาจตุลาการ กล่าวคือศาลผู้ใช้อำนาจตุลาการ มีกระบวนการคัดสรรบุคคลของตนเองเป็นอิสระ แต่การเข้าสู่ตำแหน่งบุคลากรใช้อำนาจในองค์กรแรกและองค์กรที่ ๒ นั้น มาจากสภาผู้แทนราษฎรเหมือนกัน ทั้งนี้เพราะตามร่างรัฐธรรมนูญในหมวด ๘ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรี นั้น มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน  
นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบตาม  
มาตรา ๑๕๙”

เมื่อมาตรา ๑๕๙ วรรคสอง กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ และมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติวางหลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีว่า ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา

ให้ความเห็นชอบจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งต้องเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ว่า พรรคการเมืองนั้นมีมติว่าจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้ประชาชนทราบเฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร อันมีนัยที่แสดงให้เห็นว่า พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปและมีสมาชิกได้รับการเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นเสียงข้างมากในสภาจึงจะมีแนวโน้มว่าจะได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นพระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน ตามมาตรา ๑๕๘ ต่อไป แต่มาตรา ๑๗๑ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ

ตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... ดังกล่าว เมื่อพิจารณาประกอบแผนภูมิโครงสร้างอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า แม้จะได้แบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจนิติบัญญัติ คือ สภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารในฐานะรัฐบาลและในฐานะฝ่ายปกครอง ซึ่งจะต้องรับผิดชอบทั้งในการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจนและก็ตาม แต่ที่มาของการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ใช้อำนาจรัฐล้วนมาจากสภาผู้แทนราษฎรคือพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นหลักการทำงานเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับ ก่อน ๆ นั้นเอง โดยเหตุนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ ในอดีตที่ผ่านมาจึงมีพรรคการเมืองที่อาจชนะการเลือกตั้งทั่วไปโดยไถ่การเลือกตั้งด้วยการทุ่มเทเงินจำนวนมากในการซื้อเสียง ประเทศไทยจึงประสบปัญหาเรื่องการทุจริตในการเลือกตั้งมาโดยตลอด ทั้งนี้เพราะเมื่อการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีเพื่อประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งได้ลงทุนใช้เงินไปเป็นจำนวนมากเท่าใด ก็จำเป็นต้องถอนทุนคืนในระหว่างการอยู่ในตำแหน่งมากยิ่งขึ้นไปกว่านั้นเพื่อหาผลกำไรให้แก่วงศ์วานเครือพ้องและสะสมทุนไว้เพื่อการเลือกตั้งในวาระครั้งหน้าต่อไป อันเป็นต้นเหตุสำคัญที่สุดของวงจรอุบาทว์ที่ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ และทำให้เกิดปัญหาการทุจริตฉ้อฉลบิดเบือนอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น อันเป็นปัญหาสำคัญของกระบวนการประชาธิปไตยในประเทศไทยที่จำเป็นต้องมีการปฏิรูปเสียใหม่ จึงเป็นปัญหารากฐานของกระบวนการประชาธิปไตยที่จำเป็นต้องหาทางแก้ไขดังปรากฏในคำปรารภ (preamble) ตอนต้นของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... มีข้อความตอนหนึ่งว่า “... นับแต่สมเด็จพระบรมปิตุลาธิราชพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นมา การปกครองของประเทศไทยได้ดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ได้มีการยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติม และประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพื่อจัดระเบียบการปกครองให้เหมาะสมหลายครั้ง แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือราบรื่นเรียบร้อยเพราะยังคงประสบปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ

บางครั้งเป็นวิกฤติทางรัฐธรรมนูญที่หาทางออกไม่ได้ เหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีผู้ไม่นำพาหรือไม่นับถือยำเกรงกฎหมายการปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักรู้สำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล ซึ่งจำเป็นต้องป้องกันและแก้ไขด้วยการปฏิรูปการศึกษาและการบังคับใช้กฎหมาย และเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรม แต่เหตุอีกส่วนหนึ่งเกิดจากกฎหมายการเมืองการปกครองที่ยังไม่เหมาะสมแก่สภาวะการเมืองและกาลสมัย ให้ความสำคัญแก่รูปแบบและวิธีการยิ่งกว่าหลักการพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่อาจนำกฎหมายที่มีอยู่มาใช้แก่พฤติกรรมของบุคคลและสถานการณ์ในยามวิกฤติที่มีรูปแบบและวิธีการแตกต่างไปจากเดิมให้ได้ผล...”

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา<sup>๔</sup> อันเป็นตำแหน่งที่จะเป็นบุคคลากรหลักในองค์กรใช้อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... ซึ่งกำลังจะมีผลใช้บังคับในเร็ววัน ตามแผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศได้บัญญัติกระบวนการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวตั้งแต่การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอย่างเข้มข้นก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างการดำรงตำแหน่งและตรวจสอบทรัพย์สิน ภายหลังจากพ้นตำแหน่ง รวมตลอดกระทั่งการติดตามบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่บุคคลเช่นว่านั้นได้มาจากการกระทำผิด แม้ภายหลังจากที่ถึงแก่ความตายไปแล้วก็ตาม ดังนี้

#### ๑. การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอย่างเข้มข้นก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง

มาตรา ๙๘ และมาตรา ๑๐๘ ข. (๑) ประกอบมาตรา ๙๘ บัญญัติว่าบุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และใช้สิทธิสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(๑) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๖ (๒) (มาตรา ๙๘ (๔))

ตามมาตรา ๙๖ (๒) กำหนดลักษณะต้องห้ามสำหรับบุคคลต้องห้ามใช้สิทธิเลือกตั้งว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดหรือไม่”

สำหรับกระบวนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ โดยตามมาตรา ๒๒๕ บัญญัติเป็นความว่า ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก เพียงแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒๔ (๒) สืบสวนหรือไต่สวนพบหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมก็มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น และถ้าผู้กระทำการนั้น เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำ

<sup>๔</sup> เป็นตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในดูพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๖ ซึ่งเชื่อว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะต้องจัดทำขึ้นเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลในมาตรา ๒๖๗ (๘) ก็จะต้องคงหลักการเช่นว่านี้ไว้.

ของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราว ส่วนมาตรา ๒๒๖ มีหลักการว่า เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกหรือผลการเลือก มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่นให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าบุคคลเช่นว่านั้นกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี อีกทั้ง เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งรับคำร้องเช่นว่านั้นไว้พิจารณาแล้ว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะพิพากษาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิดและเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

(๒) เป็นบุคคลผู้อยู่ในระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว หรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง (มาตรา ๙๘ (๕))

ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๕) ที่ว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนั้นก็คือผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือผู้รู้เห็นการกระทำของบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้กระทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมและมีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราว หรือถูกศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๒๒๔ และมาตรา ๒๒๖ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นั้นเอง

(๓) เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

กรณีตามข้อ (๓) นี้เป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๖) กล่าวคือ เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่ โดยหมายของศาลซึ่งหมายความขณะสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล จึงมีข้อสังเกตว่าจะเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๖) ก็ต่อเมื่อเข้าองค์ประกอบ ๒ ข้อ คือ

(ก) ต้องเป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุก และ

(ข) ถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

มาตรา ๙๘ (๕) มิได้ใช้คำว่าต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เพราะถ้าหากต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแล้ว ก็อยู่ในบังคับที่จะต้องถูกบังคับคดีโดยไม่ชักช้าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งศาลจะออกหมายจำคุกคดีถึงที่สุด (หมายแดง) ในทันที แต่กรณีคำพิพากษายังไม่ถึงที่สุด ศาลจะออกหมายขังระหว่างอุทธรณ์ฎีกา ในกรณีเช่นนั้นผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกอาจได้รับการปล่อยชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ฎีกา ผู้ต้องโทษจำคุกในกรณีเช่นนั้น ก็จะไม่ถูกคุมขังโดยหมายของศาล กรณีย่อมไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๙๘ (๕) ที่จะเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี แต่หากระหว่างการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอกการลงโทษ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาของผู้นั้นย่อมเป็นอันสิ้นสุดลง เว้นแต่เป็นการรอกการ

ลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาททั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๑ (๑๓) หรือมาตรา ๑๑๑ (๖) แล้วแต่กรณี

อนึ่ง มีข้อสังเกตที่ควรตระหนักไว้ด้วยว่าลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๑ (๑๓) และลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๑๖ (๖) รวมทั้งลักษณะต้องห้ามของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๗) กฎหมายใช้ถ้อยคำตรงกันว่า “ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท” ซึ่งมีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) กลุ่มมาตรา ๑๐๑ (๑๓) มาตรา ๑๑๑ (๖) มาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) ดังกล่าว เป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเข้าสู่หรือดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ใช้อำนาจรัฐในอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารอันเป็นอำนาจอธิปไตยสองในสามของอำนาจอธิปไตย กรณีจำเป็นที่จะต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีความประพฤติเสื่อมเสียถึงขนาดต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือมีการรอการลงโทษ ซึ่งแสดงว่าหากเป็นผู้ต้องคำพิพากษาของศาลว่าได้กระทำความผิดจริงแล้ว แม้คำพิพากษานั้นจะยังไม่ถึงที่สุดก็มิผลใช้บังคับแล้ว อันถือเสมือนว่ารัฐธรรมนูญในกลุ่มมาตราเหล่านี้ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นพิเศษยกเว้นหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

(๒) ตามประมวลกฎหมายอาญา มีมาตรการให้ศาลหลีกเลี่ยงโทษจำคุกกระยะสั้นอยู่หลายกรณีด้วยกัน คือ การเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นกักขังแทนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๓ การรอการกำหนดโทษ และการรอการลงโทษจำคุก

สำหรับกรณีที่จำเลยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและศาลรอการลงโทษ หากมิใช่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาทแล้ว กรณีย่อมต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญในกลุ่มมาตรา ๑๐๑ (๑๓) มาตรา ๑๑๑ (๖) มาตรา ๑๖๐ (๗) และมาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๗) ทำให้บุคคลที่ต้องคำพิพากษาเช่นว่านั้น เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีชัดเจนอยู่แล้วไม่มีปัญหาที่ต้องตีความอะไรอีก แต่มีปัญหาว่าหากบุคคลเช่นว่านั้นต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกและในคดีนั้น ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ศาลจึงใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๓ พิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุก หรือเป็นกรณีที่บุคคลนั้นกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี และศาลเห็นว่ามิเหตุอันควรปราณีจึงพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้เพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนดไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พิพากษา กรณีจึงมีปัญหาว่ากรณีที่บุคคลใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด แต่ศาลพิพากษาให้



เปลี่ยนโทษจำคุกเป็นกักขังแทน ตามมาตรา ๒๓ กิติ หรือศาลพิพากษาให้รอการกำหนดโทษตาม มาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญาก็ดี บุคคลนั้นจะเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิได้ดำรง ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ กลุ่มมาตรา ๑๐๑ (๑๓) หรือมาตรา ๑๑๑ (๖) หรือมาตรา ๑๖๐ (๗) หรือมาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๗) แล้วแต่กรณี หรือไม่ เห็นว่าเมื่อกลุ่มมาตราเช่นว่ามานั้น บัญญัติ ลักษณะต้องห้ามไว้เพียงเฉพาะบุคคลผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและศาลรอการลงโทษไว้ เท่านั้น จึงไม่อาจขยายความลักษณะต้องห้ามขยายไปถึงบุคคลที่ศาลพิพากษาเปลี่ยนโทษจำคุกเป็น กักขังแทนตามมาตรา ๒๓ และบุคคลที่ศาลพิพากษาว่ามีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ตาม มาตรา ๕๖ ตามประมวลกฎหมายอาญาได้ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญในกลุ่มมาตรา ๑๐๑ (๑๓) มาตรา ๑๑๑ (๖) มาตรา ๑๖๐ (๗) และมาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๗) ล้วนเป็น บทบัญญัติยกเว้นมิให้บุคคลมีสิทธิเข้าสู่ตำแหน่ง จึงจำเป็นต้องตีความโดยเคร่งครัดจะขยายขอบเขต ออกไปจากที่ถ้อยคำในบทมาตรานในกลุ่มมาตราดังกล่าว บัญญัติไว้มิได้ ดังนั้น ศาลยุติธรรมในการทำ หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญา หากจะใช้ดุลพินิจเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นกักขังแทนตามมาตรา ๒๓ หรือใช้ดุลพินิจรอการกำหนดโทษให้แก่จำเลยซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนใด พึงตระหนักรู้ และพิจารณาให้รอบคอบด้วยว่า บุคคลผู้ที่ได้กระทำความผิดอาญานั้น สมควรที่ให้มีสิทธิดำรง ตำแหน่งทางการเมืองเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี อีกต่อไปหรือไม่

อย่างไรก็ตาม หากบุคคลที่ต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่า ได้กระทำความผิดที่ไม่เห็น ควรให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐตามมาตรา ๙๘ (๑๐) ไม่ว่าศาลจะพิพากษาเปลี่ยนโทษจำคุก เป็นกักขังแทนหรือรอการกำหนดโทษให้ก็เข้าลักษณะเป็นบุคคลผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๑๐) ทั้งสิ้น

(๔) เป็นบุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยพ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้งวัน แต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

กรณีนี้เป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๗) โดยจำกัดห้ามบุคคลที่เคยได้รับ โทษจำคุกซึ่งพ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปี นับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษ เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ได้รับการเลือกให้เป็น สมาชิกวุฒิสภา โดยรับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี

(๕) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริต ต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

เป็นกรณีเข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๘)

(๖) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะ ร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (มาตรา ๙๘ (๙))

(๗) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดอันไม่สมควรเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง

เป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ อนุมาตรา (๙) (๑๐) และ (๑๑) แห่งรัฐธรรมนูญซึ่ง แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ร่วมของกลุ่มอนุมาตราดังกล่าวว่า รัฐธรรมนูญไม่ประสงค์ให้บุคคลที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในการกระทำความผิดที่ไม่สมควรเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าศาลจะรอกการลงโทษให้ หรือเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นกักขังแทน หรือพ้นโทษมาแล้ว ๑๐ ปีแล้ว ก็ตาม

สำหรับการกระทำที่ไม่สมควรเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ระบุไว้ในอนุมาตรา (๙) (๑๐) และ (๑๑) ของมาตรา ๙๘ นั้น ได้แก่

- การกระทำที่ทำให้ร้ายวณผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงาน ของรัฐ
- การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน
- การกระทำความผิดฐานกระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

## ๒. การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง

๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕ (มาตรา ๑๐๑ (๗) และมาตรา ๑๑๑ (๗) การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕ คือ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามหมวด ๙ แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๘๔ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก้าวการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ

(๔) ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวาง หรือ แทรกแซงการใช้สิทธิ หรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ

มาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภารับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวกับกิจการของสภา หรือกรรมการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

ให้นำ (๒) และ (๓) มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภานั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

มาตรา ๑๘๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะ หรือ ตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็น การก้าวท้าว หรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายงบประมาณ หรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา

(๓) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

๒.๒ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ (มาตรา ๑๑๓)

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนสองร้อยคนมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม (มาตรา ๑๐๗) มีหน้าที่สำคัญคือพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือแย้งร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ (มาตรา ๑๓๖ และ ๑๓๗) การประชุมร่วมกันของรัฐสภาในภารกิจสำคัญตามมาตรา ๑๕๖ (๑) ถึง (๑๖) อนุมัติพระราชกำหนด (มาตรา ๑๗๒ ถึงมาตรา ๑๗๔) ให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๔) หรือผู้

ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนอกจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา ๒๑๗ ประกอบ มาตรา ๒๐๔) โดยบทบัญญัติที่ใช้แก่สภาทั้งสอง และมาตรา ๑๑๔ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าหน้าที่เฉพาะของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือยับยั้งด้วยพระราชบัญญัติหรืออนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด และการทำหน้าที่ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในภารกิจสำคัญ รวมทั้งการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน นั้น องค์กรผู้ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็นองค์กรที่ไม่ฝักใฝ่หรือยอมอยู่ในอาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ ดังนั้น มาตรา ๑๑๓ แห่งรัฐธรรมนูญ จึงบัญญัติว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ ซึ่งหากฝ่าฝืนจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗)

๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และคณะรัฐมนตรี ต้องห้ามมิให้เสนอ การแปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๑๔๔ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา วินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่าการ

กระทำดังกล่าวแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้เงินนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามี การดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็น หนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิด

การเรียกเงินคืนตามวรรคสองหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในยี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับ โดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้

**แผนภูมิแสดงการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรบัญญัติ  
ร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย**

**เงื่อนไข**

ในการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ ดังต่อไปนี้

- ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
- ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ
- ร่างพระราชบัญญัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย

**๑) ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรบัญญัติ**

— [ เปลี่ยนแปลง หรือ  
— แก้ไขเพิ่มเติม ] — [ รายการ หรือ  
จำนวนในรายการ

แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามบัญชีรายจ่ายใด ๆ หนึ่ง  
ดังต่อไปนี้

- เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- ดอกเบี้ยเงินกู้
- เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย (มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง)

**๒) ในการพิจารณาของ**

— [ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
— วุฒิสภา หรือ  
— คณะกรรมาธิการ

ห้ามมิให้ — [ เสนอการแปรญัตติ หรือ  
— กระทำด้วยประการใด ๆ

ที่มีผลให้ — [ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
— สมาชิกวุฒิสภา หรือ  
— กรรมาธิการ ] — มีส่วนในการใช้  
งบประมาณรายจ่าย (มาตรา ๑๔๔ วรรค ๒)

ไม่ว่าโดย — [ ทางตรง หรือ  
— ทางอ้อม

แผนภูมิแสดงหลักเกณฑ์กระบวนการลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

เงื่อนไข

ในกรณีที่ [ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ  
สมาชิกวุฒิสภา ] มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิก  
ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

เห็นว่า

มีการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง คือ เสนอการแปรญัตติหรือกระทำด้วย  
ประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนในการใช้  
งานประมาณรายจ่าย

ผล [ ๑) ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และ  
๒) ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว  
๓) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๑) ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล

(๒) ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็น [ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ  
สมาชิกวุฒิสภา

ให้ผู้กระทำการนั้น

(ก) สิ้นสุดสมาชิกภาพ นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และ

(ข) ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น

(๓) ถ้าคณะรัฐมนตรี

ให้คณะรัฐมนตรี นั้น

เป็นผู้อนุมัติให้กระทำการ หรือ  
รู้ว่ามี การกระทำดังกล่าวแล้ว แต่มิได้สั่งยับยั้ง

(ก) พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และ

(ข) ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง

เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ

(๔) ให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั้นคืนพร้อมดอกเบี้ย

๒) คำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ต้องกำหนดระยะเวลา

พึงสังเกตว่าตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสาม ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาก็ดี หรือเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีก็ดี รัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาเพิกถอน ทั้งนี้เพราะมาตรา ๙๘ (๑๘) และมาตรา ๑๐๘ ข (๑) กำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรับการเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณีว่า “เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสี่” โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา ๒๓๕ วรรคสี่ บัญญัติไว้ชัดแจ้งว่า “ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นการลงโทษอย่างรุนแรงเสมือนหนึ่งเป็นการประหารชีวิตทางการเมืองจบสิ้นอนาคตทางการเมืองแก่บุคคลผู้ที่เคยถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งโดยสิ้นเชิง

๓) ผู้กระทำได้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายพร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละหนึ่งต่อปี

มาตรา ๑๔๔ วรรคสามตอนท้าย บัญญัติเพียงว่า “ให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้นั้นคืนพร้อมดอกเบี้ย” โดยมีได้ระบุว่าจะอัตราดอกเบี้ยอย่างไร กรณีจึงต้องปรับบทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗ ที่บัญญัติว่า “ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ใช้อัตราร้อยละหนึ่งต่อปี”

๔) ผู้กระทำได้ต้องรับผิดชอบทางอาญาอีกโสดหนึ่งด้วย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง นอกจากจะทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง และถูกสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว ยังอาจเข้าลักษณะกระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๘๕ (๒) ที่บัญญัติว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งของตนกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่นหรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหลักการตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๕ (๒) ดังกล่าวนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะต้องจัดทำขึ้นตามบทเฉพาะกาลในมาตรา ๒๖๗ (๘) จะต้องบัญญัติเป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษไว้ด้วย จึงมีความชัดเจนว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาผู้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ นั้น นอกจากจะมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๗) หรือทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗) แล้วยังต้องรับโทษทางอาญา อีกโสดหนึ่งด้วย

อนึ่ง สำหรับการดำเนินการแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หมวด ๙ มาตรา ๑๘๔ ถึงมาตรา ๑๘๗ เพื่อให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง นั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา ๒๓๔ (๑) ที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และ



อำนาจไต่สวนและมีความเห็นกรณีที่มีการกล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ ยื่นคำร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่งให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนั่นเอง

### ๓. การตรวจสอบภายหลังจากพ้นตำแหน่งแล้ว

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหนึ่งในสิบฉบับที่บทเฉพาะกาลในมาตรา ๒๖๗ (๘) กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ต้องจัดทำและเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ความเห็นชอบตราเป็นกฎหมายออกมาใช้บังคับ เพื่อให้มีการขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ ซึ่งก็เชื่อว่าหลักการในหมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็คงเป็นหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะตราออกมาใช้บังคับอย่างแน่นอน คือหลักการตามมาตรา ๓๒ ที่บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริง ในวันที่เข้ารับตำแหน่ง หรือวันที่พ้นจากตำแหน่งต่อคณะกรรมการป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่กรณี และเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งนั้นพ้นจากตำแหน่งแล้ว บทบัญญัติในหมวด ๗ ว่าด้วยการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังให้อำนาจแก่คณะกรรมการป.ป.ช. ที่จะตรวจสอบและดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติได้อีกตามมาตรา ๗๕ ดังนี้

มาตรา ๗๕ การกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ร่ำรวยผิดปกติ ให้ผู้กล่าวหาดำเนินการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา ยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นก่อนว่าพฤติการณ์หรือเรื่อง ที่กล่าวหา นั้นเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ซึ่งได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินห้าปีแล้ว ห้ามมิให้มีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นตามวรรคหนึ่งอีก แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นร่ำรวยผิดปกติขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่กรณี

#### ๔. การตรวจสอบติดตามทรัพย์สินภายหลังจากถึงแก่ความตายไปแล้ว

กรณีที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และถูกอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการป.ป.ช. ฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากในที่สุดศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษ มาตรา ๑๒๓/๗ และมาตรา ๑๒๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้ศาลสั่งให้บริบรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาจากการกระทำความผิด และมีมาตรการริบทรัพย์สินตามมูลค่าเพื่อให้คณะกรรมการป.ป.ช. มีอำนาจติดตามทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ศาลสั่งริบแต่ได้ถูกจำหน่ายจ่ายโอนไปได้ตามมาตรา ๑๒๓/๗ (๕) แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้มาจากการกระทำความผิด แต่ได้จำหน่าย จ่ายโอนด้วยประการใด ๆ ไปแล้วก็ตาม แต่ทรัพย์สินหรือประโยชน์เช่นว่านั้นก็ยังเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ศาลต้องสั่งริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด และตามมาตรา ๑๒๓/๘ เมื่อความปรากฏแก่ศาลเอง หรือความปรากฏตามคำขอของโจทก์สิ่งที่ศาลสั่งริบนั้น เป็นสิ่งที่โดยสภาพไม่สามารถส่งมอบได้ สูญหาย หรือไม่สามารถติดตามเอาคืนได้ไม่ว่าเหตุใด หรือได้มีการนำสิ่งนั้นไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่น หรือได้มีการจำหน่าย จ่าย โอนสิ่งนั้น หรือการติดตามเอาคืนจะกระทำได้โดยยากเกินสมควรหรือมีเหตุสมควรประการอื่น ศาลอาจกำหนดมูลค่าของสิ่งนั้นโดยคำนึงถึงราคาท้องตลาดของสิ่งนั้น ในวันที่ศาลมีคำพิพากษาและสั่งให้ผู้ที่ศาลสั่งให้ส่งสิ่งที่ริบ ชำระเงิน หรือสั่งให้ทรัพย์สินอื่นของผู้กระทำความผิดตามมูลค่าภายในเวลาที่ศาลกำหนด ส่วนมาตรา ๓๗ (๒) แห่งประมวลกฎหมายอาญา ก็บัญญัติว่า ถ้าผู้ที่ศาลสั่งให้ส่งทรัพย์สินที่ริบไม่ส่งภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ชำระราคาหรือสั่งยึดทรัพย์สินอื่นของผู้นั้นชดใช้ราคาจนเต็มก็ได้ ดังนั้น แม้ภายหลังจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกพิพากษาลงโทษและศาลสั่งให้ริบทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้จะถึงแก่ความตายแล้ว และได้จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินหรือประโยชน์เช่นว่านั้นไปแล้ว คณะกรรมการป.ป.ช. ก็ยังใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒๓/๘ ขอให้ศาลกำหนดมูลค่าของทรัพย์สินหรือประโยชน์เช่นว่านั้น และสั่งให้ชำระเงินตามมูลค่า และยึดทรัพย์สินอื่นอันเป็นทรัพย์สินมรดกของผู้กระทำความผิดมาขายทอดตลาดนำเงินมาใช้ราคาจนเต็มจำนวนได้

#### ๕. ศาลและองค์กรอิสระผู้ดำเนินคดีแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เพื่อให้กระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา และใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรีทั้งการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ตรวจสอบการปฏิบัติการหน้าที่ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง ตรวจสอบทรัพย์สินภายหลังจากพ้นจากตำแหน่ง รวมตลอดทั้งการติดตามบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ที่ศาลมีคำสั่งให้ริบเพราะบุคคลเช่นว่านั้นได้มาจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... ยังกำหนดให้มีกรรมการและองค์กรอิสระต่าง ๆ ได้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่ตรวจสอบและดำเนินการบังคับใช้

กฎหมายแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวอย่างเคร่งครัด โปร่งใส และเป็นธรรมแก่บุคคลทุกฝ่าย โดยแก้ไขปรับปรุงให้ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และองค์กรอิสระที่มีอยู่แล้วในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนกระบวนการคัดเลือกหรือสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรเช่นว่านี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในหมวด ๑๐ หมวด ๑๑ และหมวด ๑๒

ดังนี้ สำหรับหมวด ๑๐ ศาล อันได้แก่ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร นั้น แต่ละศาลล้วนมีกระบวนการคัดสรรบุคคลกรเข้าสู่ตำแหน่ง และการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระเป็นหลักประกันการที่หน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระที่อยู่แล้ว แต่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระอันได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีภารกิจสำคัญและเป็นภารกิจโดยตรงที่จะตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บทบัญญัติในหมวด ๑๒ จึงบัญญัติหลักการสำคัญว่า องค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นต้องมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญและปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และเพื่อการนี้ มาตรา ๒๑๙ จึงบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระดังกล่าวร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระรวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการขององค์กรดังกล่าวด้วย และไปประการสำคัญคือ นอกจากกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้อย่างเคร่งครัดตามมาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒ แล้ว บุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระได้จะต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกหรือสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ ซึ่งประกอบด้วย

ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระองค์กรละหนึ่งคนเป็นกรรมการ

และในที่สุดเมื่อผ่านการคัดสรรจากคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวแล้ว ตาม มาตรา ๒๐๔ ยังกำหนดกรรมการสำคัญในประการสุดท้ายด้วยว่าผู้ที่ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของวุฒิสภาด้วย

## ๖. นโยบายแห่งรัฐและการปฏิรูปประกาศทางด้านการเมืองและกรรมการยุติธรรม

นอกจากกำหนดกระบวนการตรวจอย่างเข้มข้นสำหรับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้วเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาทางด้านการเมืองและกระบวนการยุติธรรมในอนาคตอย่าง

ยั่งยืน หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา ๖๔ ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ยังกำหนดนโยบายแห่งรัฐ เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินว่ารัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมถูกต้องให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร พึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัดปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

ส่วนหมวด ๑๖ การปฏิรูปประกาศ นั้น ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านการเมืองตามมาตรา ๒๕๘ ก. (๑) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งและออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำใด ๆ และตามมาตรา ๒๕๘ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรมให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

(๒) ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีการบริการด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

(๓) เสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ให้มุ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว

(๔) ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้ายต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกัน เพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพ และภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน