

ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)
พุทธศักราช 2557

Issue Related to the Impeachment of Persons Holding
Political Position and High-Ranking Officers under the
Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim) B.E. 2557

กานต์กมล นาคศรีสังข์*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการ
ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บุคคลออกจาก
ตำแหน่งหรือการอิมพีชเมนต์ (Impeachment) เป็น
กลไกหนึ่งที่รัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายใช้ในการ
“ควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” เพื่อประกัน
ความชอบธรรมและความชอบด้วยกฎหมายของการ
ดำเนินการภายใต้ขอบเขตอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากใช้อำนาจรัฐโดย
มิชอบ บิดเบือน ทุจริตหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิ
ควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น การควบคุมการ
ใช้อำนาจรัฐโดยการถอดถอนออกจากตำแหน่งเป็น
มาตรการที่มุ่งควบคุมและตรวจสอบบุคคลผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นกระบวนการตรวจสอบ

ทางการเมืองที่แยกออกจากกระบวนการตรวจสอบโดย
ฝ่ายตุลาการหรือองค์กรศาล

การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐด้วย
กระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราช
อาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557
และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
ป้องกันและการปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542
ก่อให้เกิดประเด็นปัญหาในกระบวนการถอดถอนหลาย
ประการ ได้แก่ การตีความผู้มีอำนาจในการถอดถอน
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)
พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 วรรคสองบัญญัติว่า “...ให้
สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร

* นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา กลุ่มกฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยศรีปทุม

วุฒิสภา และรัฐสภา” ไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่องอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้แก่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเอาไว้อย่างชัดเจน

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า บุคคลผู้มีสิทธิเริ่มกระบวนการถอดถอนนั้นมีเพียง 2 ลักษณะ อาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ ฉะนั้นสมควรที่จะมีการบัญญัติแก้ไขหรือเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยการเพิ่มเติมให้อำนาจแก่องค์กรอื่น องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา หรือองค์กรรัฐอื่นๆ ให้เป็นผู้มีอำนาจริเริ่มกระบวนการถอดถอนเพิ่มเติมได้อีก การถอดถอนผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 270 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 มิได้ระบุเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ดังนั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีอำนาจถอดถอนผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วได้เพราะรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีกฎหมายในการยึดทรัพย์ การตรวจสอบและมีการละเว้นการลงเลือกตั้งในครั้งต่อไปอย่างเห็นได้อย่างชัดเจน

คำสำคัญ: ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย

Abstract

The removal from office measure or impeachment is instrument for monitor and control the exercise of state power in many country ruled by democracy. Impeachment is measure for ensure the legitimacy and legality

of the action under the scope of authority of the political appointees and the high officials of state. If individuals have wrongfully, distort, corruption or exploitation that should not be rightful this for themselves or others. Control of state power by the removal from office as a measure aimed at controlling and monitoring individuals who political appointees or senior officials. Impeachment is the review process of political which separated from the court process. The removal from office measure in the Constitution of Kingdom of Thailand, 2550 B. E. (2007), the Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim), B.E. 2557 (2014) and the Organic Act on Counter Corruption, B.E.2542 (1999), these laws appeared problem about the removal of a person from the position such as interpretation: authorized removal, claim or cause for removal, initiative and removal process, and the removal of those already vacates office.

The study indicated that: Section 6 of the Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim), B.E. 2557 (2014), none clear specified about the National Legislative Assembly for authorized to removals. Section 270 of the Constitution of Kingdom of Thailand, 2550 B. E. (2007) and the Organic Act on Counter Corruption, B.E.2542 (1999), These laws stipulates about cause of removal when persons having become unusually wealthy indicative of possible commission of corruption, malfeasance in office or malfeasance in judicial office, or for an intentional exercise of power contrary to the provisions of the Constitution or law, or for

serious violation, or non-compliance with the ethnical standard. All of the above allegations have unclear for legal interpretation such as unusually wealthy. Section 164 and 271 of the Constitution of Kingdom of Thailand, 2550 B. E. (2007) and section 59 of the Organic Act on Counter Corruption, B.E.2542 (1999), limited to just two traits can initiate the process of removal: a. eligible voters of no fewer than 20,000 can sign a petition to the President of the Senate to have a person removed from office or Members of the House of Representatives of not less than one-fourth of the existing members of the House have the right to lodge with the President of the Senate a complaint requesting the Senate to pass a resolution to remove a person from office.

Therefore, should amend the law to increase the power of the Senate, or other organizations authorized to initiate the removal process. Section 270 of the Constitution of Kingdom of Thailand, 2550 B. E. (2007) and article 59 of the Organic Act on Counter Corruption, B.E.2542 (1999), does not prescribe the details about the removal of who vacates office resulted problem of statutory interpretation.

Keywords: Persons Holding Political Position, High-Ranking Officers under the Constitution, Kingdom of Thailand

บทนำ

แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐมีนักปรัชญาคนสำคัญของประเทศฝรั่งเศสชื่อ Jean Bodin ระหว่างปีคริสต์ศักราช 1529 - 1596 ซึ่งมีแนวคิดในเรื่อง “อำนาจอธิปไตย เด็ดขาด และเป็นนิรันดร์” ขึ้นเพื่อสนับสนุนความสมบูรณ์และความสูงสุดของอำนาจรัฐ เป็นความพยายามในอันที่จะสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจของกษัตริย์หรือผู้ปกครองเพื่อเป็นการแทนที่อำนาจของพระสันตะปาปาที่มีอยู่เดิม โดยเขาเชื่อว่าอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจที่เด็ดขาด ปราศจากขอบเขตที่ถาวร แบ่งแยกมิได้ และเป็นอำนาจที่สมบูรณ์ล้นพ้นซึ่งพระมหากษัตริย์มีต่อประชาชนในราชอาณาจักรของพระองค์และไม่มีอำนาจอื่นใดอีกแล้วที่จะเหนืออำนาจดังกล่าว สำหรับการปกครองโดยกษัตริย์ที่มีอำนาจเด็ดขาดนี้เรียกว่า “ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์” (Absolute Monarchy) ด้วยเหตุนี้ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในสมัยก่อนประชาชนไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวได้ เพราะเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว รวมทั้งยังถือว่าบรรดาขุนนางหรือข้าราชการต่าง ๆ เป็นผู้แทนของพระมหากษัตริย์ ดังนั้น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของบรรดาขุนนางหรือข้าราชการต่าง ๆ จึงเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์หรือผู้ปกครองเท่านั้น หากพระมหากษัตริย์ทรงปล่อยปละละเลยให้ขุนนางหรือข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือไม่มีการเข้มงวดกวดขันประชาชนย่อมได้รับความทุกข์ยาก ไม่ได้รับความเป็นธรรม ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะต่อต้านหรือปฏิวัติพระราชย์โดยประชาชนจึงก่อให้เกิดการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองหรือกษัตริย์ หากกษัตริย์ไม่เคารพข้อบัญญัติทางศาสนา (วินัย รุ่งรักสกุล, 2552: 21)

ในเวลาต่อมา เมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น กล่าวคือ ประชาชนทุกคนอาจใช้อำนาจอธิปไตยนั้นด้วยตนเอง หรือใช้อำนาจอธิปไตยนั้นผ่านทางผู้แทนที่ได้รับเลือกจากประชาชนเพื่อให้เข้าไปใช้อำนาจดังกล่าวแทนตนก็ได้ จึงได้มีการสร้างอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งขึ้นมาเรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” (Sovereignty) ซึ่งหมายถึงอำนาจ (Power) ที่แสดงความเป็นใหญ่ ความเป็นอิสระ ไม่ขึ้นแก่ใครหรือต้องเชื่อฟังคำสั่งบัญชาจากผู้อื่นที่เหนือกว่าตน แต่สิ่งที่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมในเรื่องอำนาจอธิปไตยก็คือ รัฐธรรมนูญ (Constitution) ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ จึงเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นอย่างเด่นชัดได้ว่า รัฐหรือประเทศใดมีการใช้อำนาจอธิปไตยในระบอบใด เช่น ระบอบประชาธิปไตย ระบอบเผด็จการ หรือระบอบคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยด้วยกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 58 ถึงมาตรา 65 ในปัจจุบันนั้น การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยด้วยกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งดังกล่าว ก่อให้เกิดประเด็นปัญหาในกระบวนการถอดถอนหลายประการ ด้วยเหตุนี้ จึงควรศึกษาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 58 ถึงมาตรา 65 และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป เพื่อให้กระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจากการใช้อำนาจอธิปไตยที่เป็นไปโดยสุจริต

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย สิทธิเสรีภาพ และการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย
2. เพื่อศึกษาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของต่างประเทศในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบเกี่ยวกับปัญหาการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 วรรคสอง หรือปัญหาเรื่องเหตุแห่งการถอดถอนหรือปัญหากระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งและปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว
4. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ การริเริ่มกระบวนการถอดถอน การไต่สวนข้อเท็จจริงและการลงมติว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ และการลงมติถอดถอนรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการถอดถอนบุคคลดังกล่าว

5. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีชัดเจน ครอบคลุม และประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สมมติฐานของการศึกษา

ในการตรวจสอบการใช้ อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยวิธีการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น มีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนคือ ปัญหาการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 วรรคสอง ซึ่งวางหลักไว้ว่า “...ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา” ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจสภานิติบัญญัติแห่งชาติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 มาตรา 58 บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้...” ซึ่งจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดว่าดำรงตำแหน่งหากบุคคลดังกล่าวได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว สามารถที่จะถอดถอนได้หรือไม่ เพื่อให้กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเข้มแข็ง จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ขอบเขตของการศึกษา

ผู้ศึกษามุ่งเน้นศึกษาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับกฎหมายรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข หรือเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาด้วยการค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาวิเคราะห์จากงานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ หนังสือ ตำราทางวิชาการ บทความและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ทั้งนี้ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการศึกษาวิจัยและประมวลผลเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย สิทธิ เสรีภาพ และการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐ
2. ทำให้ทราบถึงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของต่างประเทศในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง

3. ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์เปรียบเทียบเกี่ยวกับปัญหาการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 วรรคสองหรือปัญหาเรื่องเหตุแห่งการถอดถอนหรือปัญหากระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งและปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

4. ทำให้ทราบถึงกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ การริเริ่มกระบวนการถอดถอนการไต่สวนข้อเท็จจริงและการลงมติว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ และการลงมติถอดถอนรวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการถอดถอนบุคคลดังกล่าว

5. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีความชัดเจน ครอบคลุม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สรุปผลการวิจัย

ความชอบธรรมของคณะรัฐประหารที่มีผลต่อระบบกฎหมายตลอดจนรูปแบบการปกครองคำอธิบายสำนักคิดปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Positivism) ที่เชื่อว่ากฎหมาย คือคำสั่งของรัฐบาลปิตัย หรือแม้แต่สำนักคิดทางนิติศาสตร์เชิงวิพากษ์ก็ให้ความหมายทางอภิปรายว่า กฎหมาย คือ การเมือง ระบบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ดี แต่บางครั้งอาจไม่เหมาะสมกับบริบทวัฒนธรรมไทย การถอดถอนนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยสภาของคณะรัฐประหาร

จะไม่ใช้เรื่องแปลก หรือ ความผิดปกติทางกฎหมายแต่อย่างใด

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงกลไกหรือกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยละเอียดในบทที่ 4 มาแล้วพบว่า กลไกในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่สภานิติบัญญัติแห่งชาติในการทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ หรือโดยบิดเบือนยังมีประเด็นปัญหาทางด้านกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ จึงจำเป็นต้องนำมาศึกษาวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพของปัญหาและอุปสรรคต่างๆที่เกิดขึ้น รวมทั้งการเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต

กลไกที่สำคัญของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรง สามารถใช้เป็นเครื่องมือควบคุมการใช้อำนาจของผู้แทนราษฎรมีหลายประการ ได้แก่ ระบบการออกเสียงประชามติ การให้ประชาชนออกเสียงประชามติต่อตัวบุคคล การให้สิทธิแก่ประชาชนสามารถเสนอร่างกฎหมาย การให้สิทธิถอดถอนผู้แทน การไต่สวนสาธารณะ และกระบวนการรับฟังทางมหาชน เป็นต้น แต่ในปัจจุบันกลไกต่าง ๆ ของระบอบประชาธิปไตยทางตรงที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ที่สำคัญๆ มีอยู่สามประการ คือ การออกเสียงประชามติ (Referendum) การให้สิทธิประชาชนสามารถเสนอร่างกฎหมายได้ (Initiative) และการถอดถอนผู้แทน (Recall) เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม กลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยนั้น นับว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในประเทศที่มีการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รวมทั้งเพื่อเป็นมาตรการในการป้องกันและเยียวยาเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างเป็นระบบ สำหรับประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยประเทศหนึ่ง จึงได้นำเอาหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยมาบัญญัติไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไทยในหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยด้วยกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 58 ถึงมาตรา 65 ในปัจจุบันนี้ พบว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยด้วยกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งดังกล่าว

จึงสรุปได้ว่า กลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยด้วยกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งดังกล่าว ยังมีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นในกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งในทางกฎหมายหรือในทางปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง พบว่า ยังมีข้อบกพร่องอยู่ในบางประการ จึงได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 หรือรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเอาไว้อย่างชัดเจนว่า "ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจในการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตยในทางที่มีขัดแย้งด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ไม่ว่าการกระทำนั้นจะเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ก็ตาม"

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 หรือรัฐธรรมนูญที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- 1) ร่ำรวยผิดปกติ หรือยากจนลงผิดปกติ
- 2) กระทำการส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่
- 3) ส่อว่ากระทำผิดต่อหน้าที่ราชการ
- 4) ส่อว่ากระทำผิดต่อหน้าที่ในการยุติธรรม

ยุติธรรม

5) ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

6) ส่อว่าจงใจในการใช้นโยบายประชานิยม หรือโครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและประเทศชาติโดยมีนัยสำคัญ เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองให้แก่ตนเองหรือพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง

7) เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการเรียกร้อง หรือชุมนุมทางการเมืองที่มีได้เป็นไปตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย

3. ควรเพิ่มบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 หรือรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และพระราช

บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ม็องค์กรอื่นที่มีอำนาจริเริ่มในกระบวนการถอนถอนเพิ่มเติมขึ้นอีก ได้แก่

1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

2) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นชื่อ

3) องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

4) องค์การตุลาการ

5) องค์การอัยการ

6) สภภาพ สมาคม สถาบัน หรือรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย

4. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 หรือรัฐธรรมนูญที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยกำหนดว่า “ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือวุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วได้ ถ้าหากเข้าเงื่อนไขของเหตุแห่งการถอดถอนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย”

เอกสารอ้างอิง

วินัย สุจริตสกุล. (2552). การถอดถอนจากตำแหน่งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.