

การชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่
ของสมาชิกวุฒิสภา

นายวัชรศักดิ์ พิพัฒน์กิตติกร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CIVIL LIABILITY FOR RE-ELECTION, BY-
ELECTION AND SELECTION OF MEMBERS OF PARLIAMENT

Mr. Watcharasak Phiphatkittikon



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2015

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา
โดย	นายวัชรศักดิ์ พิพัฒน์กิตติกร
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ ดร. เจริญ คันธวงศ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ ยุวรัตน์ กมลเวช)

วัชรศักดิ์ พิพัฒน์กิตติกร : การชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ของสมาชิกรัฐสภา (CIVIL LIABILITY FOR RE-ELECTION, BY-ELECTION AND SELECTION OF MEMBERS OF PARLIAMENT) อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. มานิตย์ จุมปา, 260 หน้า.

การพ้นจากตำแหน่งโดยเหตุถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งด้วยเหตุทุจริตการเลือกตั้ง และการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภา ทำให้รัฐต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม หรือสรรหาใหม่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว ในปัจจุบันรัฐเป็นผู้รับผิดชอบ แต่สมาชิกรัฐสภาที่ถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งด้วยเหตุทุจริตการเลือกตั้งบางประเภทและการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภาที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่ากฎหมาย ได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายจากผู้เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่และต้องเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งด้วยเหตุทุจริตการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หลักในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายจากสมาชิกรัฐสภาที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เนื่องจากเกิดค่าใช้จ่ายในอันจะเรียกค่าเสียหายได้ แต่ไม่ได้เกิดจากการทุจริตการเลือกตั้ง โดยฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่อยู่บนพื้นฐานเพื่อเยียวยาผู้เสียหายให้กลับคืนสู่สถานะเดิมมากที่สุด จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงทำให้การเรียกให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายจำกัดเฉพาะสมาชิกรัฐสภาที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่เพราะเป็นการกระทำผิดกฎหมายและมีค่าเสียหายที่จะเรียกให้ชดใช้ได้ นอกจากนี้มีการรับรองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภาเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อาจเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายจากสมาชิกรัฐสภาที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ แม้จะเกิดความเสียหายที่รัฐต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินมาดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่เช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภาที่ได้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและต้องจัดให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่

ผู้เขียนจึงเสนอให้นำหลักการในเรื่องค่าเสียหายเชิงลงโทษ(Punitive Damages) ที่มีวัตถุประสงค์กำหนดค่าเสียหายนอกเหนือจากค่าเสียหายที่แท้จริง เพื่อเป็นการยกเว้นหลักในการเรียกค่าเสียหายทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ในการฟ้องให้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ มาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้เกิดความครอบคลุมในการเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกรัฐสภาที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ในทุกกรณี และการบัญญัติหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนในเรื่องการลาออกของสมาชิกรัฐสภาที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ว่าต้องเป็นเหตุที่มีความสมควรอย่างยิ่งในการลาออกของสมาชิกรัฐสภา เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ในการพิจารณาฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกรัฐสภาที่ได้ลาออกไปจนเป็นเหตุให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาหลัก

5586026434 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: RE-ELECTION / BY-ELECTION / PARLIAMENT / SELECTION

WATCHARASAK Phiphatkittikon: CIVIL LIABILITY FOR RE-ELECTION, BY-ELECTION AND SELECTION OF MEMBERS OF PARLIAMENT. ADVISOR: ASSOC. PROF. MANIT JUMPA, 260 pp.

At present, office vocation due to the fact that the right to election is revoked on account of election fraud and office resignation without reasonable ground of the Members of Parliament cause the State to provide re-election, by-election, or selection at the expense of the State; meanwhile, the revocation of Members of Parliament's right to election because of certain election frauds and office resignation without reasonable ground of the Members of Parliament causing re-election are not at their expenses.

According to the Study, the law provides the Office of the Election Commission to have its power to claim indemnification from the those causing re-election and causing the revocation of the right to election due to election fraud. Moreover, the Office of the Election Commission claims indemnification from the Members of Parliament whose right to election is revoked which must hold re-election, due to expenses incurred from claiming for damages, but not due to election fraud by suing to claim damages against wrongful act under the Civil and Commercial Code, based upon remedy of the injured persons to reinstate as much as possible. According to the aforementioned criteria, the indemnification shall be limited to the Members of Parliament causing re-election due to breach of laws and due to damages to be indemnified. In addition, the Office of the Election Commission certifies that the resignation of the Members of Parliament is the right under the Constitution which cannot be indemnified by the Members of Parliament causing re-election, despite the damages so incurred by the fact that the State must allocate budgets to hold re-election as same as the Members of Parliament whose right to election is revoked which the re-election must be held.

The Researcher hereby proposes that the principle of Punitive Damages for the purpose of determination of damages other than substantial damages for exempting the principle of claiming for general damages under the Civil and Commercial Code used by the Office of the Election Commission in suing for indemnification for re-election shall be provided in a specific law to cover claiming indemnification from the Members of Parliament causing re-election, by-election, and selection in every case. Furthermore, the criteria on office resignation of the Members of Parliament causing re-election which shall have extremely reasonable ground to resign from the Members of Parliament should be provided to be used by the Office of the Election Commission in consideration of suing to claim damages from the Members of Parliament who resign from office causing re-election.

Field of Study: Laws

Academic Year: 2015

Student's Signature

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของรองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา ซึ่งกรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และให้คำแนะนำอันเป็น ประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้โดยตลอด ผู้เขียนจึงขอกราบพระคุณท่านอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนะวัฒน์ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ และให้ข้อคิดข้อเห็นอันเป็นประโยชน์ในการจัดทำวิทยานิพนธ์และขอกราบขอบพระคุณ ท่าน ดร.เจริญ คันทวงศ์ และท่านอาจารย์ ยุวรัตน์ กมลเวชช ที่ได้สละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำใน การจัดทำและแก้ไขข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์นี้อย่างดียิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา และมารดาที่ให้อำนาจใจและให้การสนับสนุน ผู้เขียน ในการทำวิทยานิพนธ์ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่สำนักงานบัณฑิตศึกษาคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะคุณกนกกร ป้อมปลั่ง เพื่อนๆ คือ คุณศตพล วรปัญญาตระกูล คุณมุขดา คำสุรีย์ และ คุณ สุกัญญา เอื้อยสันเทียะ ที่คอยให้อำนาจใจไม่ว่าในยามสุขหรือในยามทุกข์และได้ให้ความช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์ด้วยความเต็มใจและจริงใจเต็มเปี่ยมไปด้วย ความรักและความปรารถนาดี

ขอขอบพระคุณท่าน เกกิงศักดิ์ พัฒโน อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน นายผู้เป็นที่เคารพ และรัก ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการที่ข้าพเจ้าได้มีโอกาสเข้ามาศึกษา ณ สถาบันแห่งนี้

สุดท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์และคุณค่าทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้เขียน ขอมอบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดา มารดา และคณาจารย์ และผู้มีอุปการะคุณทั้งปวง

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	12
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ	12
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	16
1.3 ขอบเขตการศึกษา	16
1.4 สมมติฐาน.....	16
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	17
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	17
บทที่ 2 ว่าด้วยแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ของสมาชิกวุฒิสภา	18
2.1 การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา	18
2.1.1 การเลือกตั้ง	18
2.1.1.1 การเลือกตั้งทั่วไป (General Election).....	19
2.1.1.1.1 เมื่อเริ่มมีสถาบันขึ้นเป็นครั้งแรก.....	19
2.1.1.1.2 สภาครบวาระที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง	20
2.1.1.1.3 สมาชิกถูกให้พ้นจากตำแหน่ง	20
2.1.1.2 การเลือกตั้งซ่อม (By – Election).....	22
2.1.1.3 การเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election).....	22
2.1.2 การสรรหา (Selection).....	23
2.2 ความผูกพันของสมาชิกวุฒิสภาในฐานะผู้แทนปวงชน	25

2.2.1 สถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภา.....	26
2.2.1.1 ทฤษฎีที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชนตามกฎหมายลักษณะ ตัวแทนในกฎหมายเอกชน.....	26
2.2.1.2 ทฤษฎีสมาชิกรัฐสภาไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ ในทางกฎหมายกับประชาชน	28
2.2.1.3 แนวคิดที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติ.....	28
2.2.2 สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา	30
2.2.2.1 หน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา	30
2.2.2.2 สิทธิของสมาชิกรัฐสภา.....	35
2.3 เสรีภาพในการลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา	43
2.3.1 การใช้เสรีภาพในการลาออกโดยมีเหตุอันเหมาะสมของสมาชิกรัฐสภา.....	43
2.3.2 การใช้เสรีภาพในการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภา.....	45
2.4 หลักความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องจ่ายไปสำหรับการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม หรือ การสรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภา	47
2.4.1 หลักในเรื่องความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐในการทำละเมิดต่อหน่วยงานรัฐ	47
2.4.1.1 กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจในการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานรัฐขณะปฏิบัติ หน้าที่.....	49
2.4.1.2 กรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อหน่วยงานของรัฐขณะปฏิบัติหน้าที่	52
2.4.1.3 กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐอันไม่ใช่ เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่	53
2.4.2 หลักในการเรียกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องจ่ายไปสำหรับการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม หรือ การสรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	56
2.4.2.1 การเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดตามมาตรา 420.....	56
2.4.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลของการกระทำ (causation)	70

บทที่ 3 การชดใช้ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งในประเทศไทย	76
3.1 ก่อนกำเนิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540	77
3.2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	81
3.2.1 เหตุที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง	82
3.2.1.1 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง	83
3.2.1.2 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุทางกฎหมาย	89
3.2.1.3 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541	98
3.2.1.4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	101
3.2.1.5 เหตุตามกฎหมายอื่นที่เป็นเหตุให้ต้องออกจากการดำรงตำแหน่ง	115
3.2.1.6 เหตุที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกไปเป็นไปรัฐมนตรี	119
3.3 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	127
3.3.1 เหตุที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่แทนที่ตำแหน่งที่ว่าง	128
3.3.1.1 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง	128
3.3.1.2 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุทางกฎหมาย	135
3.3.1.3 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550	136
3.3.1.4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	141
3.3.1.5 เหตุตามกฎหมายอื่นที่เป็นเหตุให้ต้องออกจากการดำรงตำแหน่ง	155
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา	157
4.1 กรณีสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งโดยไม่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งซ่อม หรือสรรหา ใหม่	158
4.1.1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ	158

4.1.2 การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา	162
4.2 กรณีการลาออกจากตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา กับ สิทธิที่รัฐธรรมนูญให้ไว้	170
4.2.1 การลาออกโดยมีเหตุอันสมควร	172
4.2.1.1 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	173
4.2.1.2 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา	175
4.2.2 การลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควร	184
4.2.2.1 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	184
4.2.2.2 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา	185
4.3 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง	188
4.3.1 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ไม่มีคำวินิจฉัยของศาล	189
4.3.2 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ได้มีคำวินิจฉัยของศาล	194
4.4 การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเป็นรัฐมนตรี	202
4.5 การลาออกของสมาชิกรัฐสภาประเภทที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ กับกรณีตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539	210
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	219
5.1 บทสรุป	219
5.2 ข้อเสนอแนะ	221
5.2.1 การเขียนกฎหมายที่ไม่ครอบคลุม	222
5.2.2 กระบวนการในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง	224
รายการอ้างอิง	227

ภาคผนวก ก บทสัมภาษณ์นาย วิเชียร คั่นฉ่อง สมาชิกวุฒิสภา (ผู้เสนอให้มีการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่)	236
ภาคผนวก ข บทสัมภาษณ์นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้ง	239
ภาคผนวก ค ประเด็นในการถามตอบนางสาวพัชรี ผึ้งผดุง ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดระยองช่วยราชการสำนักงานกฎหมายและคดี.....	243
ภาคผนวก ง สถิติการสิ้นสมาชิกภาพการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา	254
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	260



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

นับแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540¹ รัฐธรรมนูญนี้ได้บัญญัติให้ปวงชนชาวไทยมีหน้าที่ในการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และต้องเสียสิทธิบางประการหากไม่มีเหตุอันสมควรและแจ้งเหตุนั้นต่อนายทะเบียนเลือกตั้ง เช่น การไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเสียสิทธิเลือกตั้งนั้น จะได้สิทธิกลับคืนมา ก็ต่อเมื่อได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งต่อไป จวบจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550² ที่ได้กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่เช่นกัน ดังนั้นบุคคลผู้ที่ได้เสนอตัวเข้ามาเพื่อที่จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชนเหล่านั้น เมื่อผ่านกระบวนการรับเลือกตั้งจนเข้ามาเป็นผู้แทนราษฎรอันมีความผูกพันที่จะต้องกระทำการตามหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชนอันเป็นที่สุดตามที่ประชาชนได้ไว้วางใจให้เข้ามาทำหน้าที่อันทรงเกียรติในระบอบประชาธิปไตย

แม้การเป็นผู้แทนราษฎรเมื่อผ่านคุณสมบัติและไม่เข้าลักษณะต้องห้ามต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้บัญญัติไว้ จนได้รับเลือกตั้งเข้ามาแล้วมีกระบวนการและค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นในแต่ละครั้งซึ่งเกิดจากงบประมาณที่ได้ตั้งไว้อันเป็นภาษีของประชาชน ในอดีตผู้แทนเหล่านั้นได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ จึงไม่ปรากฏปัญหาในเรื่องการลาออกของผู้แทนเหล่านั้น แต่ต่อมาเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปเกิดการลาออกนั้นอาจไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีเหตุผลที่มีน้ำหนักน้อย ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการเริ่มกระบวนการในการสรรหาบุคคลใหม่เข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านั้น เพื่อทำหน้าที่ แทนผู้ที่ลาออกไป

¹ มาตรา 68 “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติการแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ”

² มาตรา 72 “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลซึ่งไปใช้สิทธิหรือไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิได้ย่อมได้รับสิทธิหรือเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติการแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ”

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้ประสบปัญหาในการจัดการเลือกตั้งหลายครั้งหลายหนของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อปี พ.ศ. 2543 ได้เกิดการเลือกตั้งซ้ำกันถึง 5 ครั้ง³ ซึ่งเกิดจากการที่ผู้เสนอตัวสมัครรับเลือกตั้งเหล่านั้นถูกเพิกถอนสิทธิอันเนื่องมาจากการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์และยุติธรรม โดยค่าใช้จ่ายนั้นได้รับการจัดสรรมาจากเงินงบประมาณจากรัฐบาลและหากปรากฏว่ามีเงินไม่พอที่จะจัดการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะทำเรื่องเพื่อให้รัฐบาลอนุมัติเงินในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวนั้นเพิ่มขึ้นเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณเป็นอย่างมากและหาผู้รับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายของการจัดการเลือกตั้งครั้งใหม่นั้นไม่ได้จึงเป็นเหตุให้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งที่รวดเร็วสุจริตและเที่ยงธรรม⁴ และปรากฏหลักการและเหตุผลในการเสนอร่างฯ ในการเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นต้นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่⁵ โดยนายวิเชียร คันฉ่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นและขณะเป็นผู้เสนอหลักการดังกล่าว การเสนอดังกล่าวนี้ได้ตราเป็นกฎหมายออกมาใช้บังคับในที่สุด⁶ แม้จะปรากฏว่าหลักการดังกล่าวที่เสนอมานั้นจะเป็นที่ถกเถียงเป็นอันมากใน

³ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำปี 2543 (2543), หน้า 119

⁴ ส่วนบริการวิชาการหอสมุดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่) พ.ศ., หน้า 4

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2/1.

⁶ มาตรา 113/1 ในกรณีศาลมีคำพิพากษาลงโทษผู้ใดฐานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และผู้นั้นเป็นผู้กระทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือเป็นผู้กระทำการใดอันเป็นเท็จเพื่อจะแก่งัดให้ผู้สมัครถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือ เพื่อไม่ให้มีการประกาศผลการเลือกตั้งตาม มาตรา 101/1 วรรคสอง อันเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งใดให้ศาลมีคำพิพากษาว่าผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ในกรณีที่มีผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่หลายคน ให้ทุกคนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เรื่องประเด็นที่ว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนแบบแบ่งเขตนั้นไปดำรงตำแหน่งในทางบริหาร⁷ และจะต้องลาออกอันเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นข้อห้ามที่ไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่ง ขณะเดียวกันเมื่อได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี⁸ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งด้วยหรือไม่ประการใด แต่อย่างไรก็ดีในกรณีดังกล่าวนั้นไม่ปรากฏข้อห้ามดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นผลให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญฉบับเก่านั้นต้องเป็นอันยกเลิกไป แต่มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ที่ได้ออกตามความในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ได้คงไว้ซึ่งแนวคิดที่ให้มีการชดใช้ค่าเสียหายการจัดการเลือกตั้งใหม่⁹ แต่เจตนารมณ์ยังมุ่งไปที่ต้องมีการเพิกถอนสิทธิของสมาชิกโดยศาลหรือของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นก่อน จึงเป็นเหตุให้มีการเรียกร้องการรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายนั้นอีกครั้งแต่หาได้ครอบคลุมไปถึงกรณีที่ออกจากตำแหน่งไปโดยปราศจากเหตุอันสมควรอย่างอื่นด้วยไม่ ในทางกลับกันได้มีการแถลงการของเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการพ้นสมาชิกภาพเพราะลาออกนั้น ไม่ได้เกิดจากการกระทำผิดกฎหมาย แต่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งฟ้องเรียกค่าเสียหายได้¹⁰ จะเห็นได้จากกรณีที่ได้มีการลาออกของ นายเกษม นิยมรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 3 จังหวัดเชียงใหม่ลาออก¹¹ หรือกรณีที่ นายสุเมธ ฤทธาคนี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทยลาออกไปเพื่อสมัครรับ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

เงินได้ตามมาตรานี้ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 4 ครั้งที่ 33(สมัยสามัญนิติบัญญัติ(สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร :กรุงเทพฯ) (, หน้า 119

⁸ รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 118 “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ (7) ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี”

⁹ มาตรา 113 “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย ”

¹⁰ สำนักข่าวไทย วันที่ 23 มีนาคม 2556

¹¹ เว็บไซต์ <http://www.ect.go.th/> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง วันที่ 26 มีนาคม 2556

เลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี¹² ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่แต่ประการใด และในคราวเดียวกันนี้ โฆษกของพรรคประชาธิปัตย์ คือ นายชวนนท์ อินทรโกมาลย์สุต เห็นด้วยที่จะให้บุคคลที่ลาออกนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเลือกตั้งซ่อมที่เกิดจากเหตุที่ไม่สมควร โดยมีความเห็นว่าเป็นการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวมและทำให้สิ้นเปลืองภาษีของประชาชนในการจัดการเลือกตั้งซ่อมดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ในปัจจุบันได้มีการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 8 คน เพื่อไปเป็นแกนนำในการต่อต้านการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมของรัฐบาลนั้น ก็ได้มีความเห็นของ นายพร้อมพงศ์ นพฤทธิ์ โฆษกพรรคเพื่อไทยที่เรียกร้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) พิจารณาด้วยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ที่ลาออกไปนั้นต้องรับผิดชอบต่อเงินภาษีของประชาชนที่นำมาใช้ในการเลือกตั้งซ่อมด้วยหรือไม่¹³ ตลอดจนเหตุการณ์ที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้ออกมาแถลงข่าวว่ามีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคลาออก¹⁴ อันเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ที่จะต้องใช้งบประมาณแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นภาษีของประชาชนทั้งหมด แต่ก็มีการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรไปเสียก่อนในวันที่ 9 ธันวาคม 2556 ของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี จึงไม่ปรากฏในเรื่องการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลงแต่ประการใด ซึ่งปรากฏให้เห็นได้ว่า นับแต่มีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวนั้น โดยไม่นับรวมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2550¹⁵ และ พ.ศ. 2554¹⁶ และการเลือกสรรหาสมาชิกวุฒิสภาประเภทสรรหา กรณีครบวาระ 3 ปี¹⁷ เกิดการเลือกตั้งใหม่ และการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ตลอดจนการสรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภาระหว่างปี 2551 – 2554 จำนวน 63 ครั้ง ซึ่งหากเป็นการเลือกแบบแบ่งเขตแล้วจะมีค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ประมาณที่ 10,000,000 บาท ซึ่งเป็นงบประมาณที่ได้มาจากภาษีของประชาชนทั้งสิ้น กรณียังคงเป็นปัญหายู่มากกว่าการเลือกตั้งที่ไม่ใช่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปและโดยปราศจากเหตุอันสมควรในการออกจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว นั้นบุคคลใดควรเป็นผู้รับผิดชอบระหว่างรัฐกับผู้เป็นเหตุให้เกิดการเลือกตั้งดังกล่าว

¹² เว็บไซต์ <http://www.thairath.co.th/content/pol/333018> หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 17 มีนาคม 2556

¹³ <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/politics> หนังสือพิมพ์ กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ วันที่ 4 ธันวาคม 2556

¹⁴ <http://www.matichon.co.th> หนังสือพิมพ์ มติชนออนไลน์ ฉบับวันที่ 8 ธันวาคม 2556

¹⁵ รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551, หน้า 166

¹⁶ รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

¹⁷ รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 , หน้า 35

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ ของสมาชิกวุฒิสภา
2. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหา การชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ ของสมาชิกวุฒิสภา
3. เพื่อศึกษาถึง เจตนารมณ์ ในการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา
4. เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายเพื่อสนับสนุนการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีในการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ และศึกษาถึงหลักการทางกฎหมายและคำวินิจฉัยของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการให้มีเหตุแห่งการเลือกตั้งใหม่นั้น ตลอดจนสนธิติการเลือกตั้งที่ปรากฏนับแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ในการประกอบการศึกษาด้วย

1.4 สมมติฐาน

การพ้นจากตำแหน่งโดยเหตุถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งด้วยเหตุทุจริตการเลือกตั้ง และการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรของสมาชิกวุฒิสภา ทำให้รัฐต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม หรือ สรรหาใหม่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว รัฐไม่ควรต้องรับผิดชอบ แต่สมาชิกวุฒิสภาที่ถูกเพิกถอนสิทธิ ด้วยเหตุทุจริตการเลือกตั้งและการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

ใช้วิธีศึกษาวิจัยด้วยการวิจัย โดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูลเอกสารจากห้องสมุดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ หนังสือ บทความ คำวินิจฉัยต่างๆ รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ในสาขานิติศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจะมีการสัมภาษณ์บุคคลผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในกระบวนการการเลือกตั้ง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงข้อจำกัดในทางกฎหมายของการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา
2. ทราบเจตนารมณ์ ในการเรียกให้รับผิดชอบการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา
3. ทราบถึงสภาพปัญหา การชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา
4. ทราบแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ของการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ของสมาชิกวุฒิสภา

บทที่ 2

ว่าด้วยแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภา

ในบทนี้ จะกล่าวถึงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาที่จะนำไปวิเคราะห์ในการเรียกค่าเสียหายที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภา ว่ามีความครอบคลุมถึงทุกกรณีที่มีการสิ้นสมาชิกภาพลงในเหตุต่างๆ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

2.1 การได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย กำหนดให้มีฝ่ายนิติบัญญัติขึ้นในกฎหมายสูงสุดของประเทศ ไม่ว่าจะปรากฏในรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรหรือแบบใดก็ตามของนานาอารยประเทศที่มีการปกครองเช่นนี้ อันเป็นกฎหมายที่มีลำดับสูงสุดและก่อตั้งรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ก่อตั้งคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และก่อตั้งศาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ตลอดจนมีกลไกในการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ระหว่างสถาบันการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันไม่ให้มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจสูงสุดจนล้นพ้น นำไปสู่การใช้อำนาจที่มีขอบได้¹ การได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาจึงมีแหล่งที่มาที่แตกต่างกันไปตามสภาพและบริบทที่เป็นอยู่ในขณะนั้น เพื่อให้เกิดความเหมาะสมมากที่สุดที่จะได้สมาชิกรัฐสภาเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชน และจัดข้อบกพร่องในการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม จึงสามารถอธิบายที่มาของสมาชิกรัฐสภาว่ามีหลักการได้มาในลักษณะใดบ้าง

2.1.1 การเลือกตั้ง

เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีส่วนร่วมทางการเมือง (Participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องหรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง หรือการตัดสินใจในนโยบาย

¹ มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ บริษัท วี.พี.ริ้น (1991)จำกัด), หน้า 1

สาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์นโยบาย และวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับตนด้วยความคาดหวังว่าผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่เลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้นจะนำอุดมการณ์และนโยบายไปเป็นแนวนโยบายในการบริหารประเทศ และทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตน²

การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในการปกครองของประชาชนนั่นเองหรืออาจเรียกอีกแบบหนึ่งได้ว่าการที่ราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยโดยผ่านทางผู้แทน³ คือ ราษฎรเป็นผู้เลือกบุคคลจำนวนหนึ่งให้เป็นเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทน ผู้ที่ถูกเลือกจึงเป็นผู้แทนของราษฎร ใช้อำนาจอธิปไตยแทนราษฎร โดยเหตุที่ประเทศต่าง ๆ มีประชากรจำนวนมาก การที่จะให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะกิจกรรมทางการเมืองด้วยตนเองแล้วย่อมเป็นการยากลำบากอย่างยิ่ง จึงใช้วิธีให้ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน⁴ เพื่อให้การดำเนินหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาดังกล่าวนั้นไม่ขาดตอนลงจึงได้มีการแบ่งประเภทของการเลือกตั้งออกเป็น 3 ประเภท⁵ คือ

2.1.1.1 การเลือกตั้งทั่วไป (General Election)

คือการเลือกตั้งใหญ่พร้อมกันทั่วประเทศ เช่น ในโอกาสการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ หรือการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาทั้ง 2 สภาของรัฐ ซึ่งจะกำหนดการเลือกตั้งให้ราษฎรได้ไปออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งโดยประกาศกำหนดวันเลือกตั้งและเวลาทำการเลือกตั้งพร้อมกัน โดยจะเกิดขึ้นในกรณีต่าง ๆ ดังนี้⁶

2.1.1.1.1 เมื่อเริ่มมีสถาบันขึ้นเป็นครั้งแรก

สภาในที่นี้จะเป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาแห่งชาติก็ได้ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในเมื่อประเทศเกิดใหม่หรือได้รับเอกราชครั้งแรก หรือมีการ

² วัชรวิทย์ ไชยสาร, ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองยุคใหม่ (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2541), หน้า 8-9

³ สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2542), หน้า

⁴ ดำริห์ บุรณะนนท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและพรรคการเมือง (กรุงเทพฯ: นิติธรรม 2539), หน้า 49

⁵ อ้างแล้ว

⁶ อ้างแล้ว

เปลี่ยนแปลงการปกครอง และมีรัฐธรรมนูญให้มาเริ่มการนำมาใช้ ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป

2.1.1.1.2 สภาคววาระที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง

ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาชุดเดิมได้ปฏิบัติงานมาครบวาระที่กฎหมายกำหนด และสมาชิกทั้งสภาจะต้องออกพร้อมกันทั้งหมด เพื่อให้มีการตั้งสมาชิกสภาชุดใหม่ ซึ่งจะต้องกระทำโดยการเลือกตั้งทั่วไป⁷

2.1.1.1.3 สมาชิกถูกให้พ้นจากตำแหน่ง

ทั้งสภาในกรณีที่ที่มีการยุบสภา การพ้นจากตำแหน่งในกรณีนั้นจะเกิดขึ้นได้ ในส่วนเฉพาะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น เนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นมาตรการที่เป็นการค้ำประกันใช้อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ⁸

ส่วนการจะได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาดังกล่าวนั้นจะเป็นอย่างไร ต้องขึ้นอยู่กับระบบที่นำมาใช้ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา สามารถจะอธิบายถึงกระบวนการที่นำมาใช้ในการได้มาได้คือ

1.ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก

ลักษณะที่เด่นชัดของระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากคือ โดยทั่วไปจะใช้เขตเดียวเบอร์เดียว ในระบบคะแนนนำกำชัย (บางครั้งรู้จักในชื่อว่าระบบคะแนนนำเขตเดียวเบอร์เดียว) ผู้ชนะคือผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุด แต่ไม่จำเป็นต้องได้เสียงข้างมากเด็ดขาด เมื่อระบบนี้นำมาใช้กับเขตเดียวหลายเบอร์ จึงกลายมาเป็นระบบคะแนนเสียงเป็นพวง ผู้ลงคะแนนมีคะแนนเสียงเท่ากับจำนวนที่นั่งของเขตเลือกตั้ง และผู้สมัครที่ได้รับคะแนนสูงสุดก็ได้รับเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงว่าจะได้คะแนนเสียงร้อยละเท่าไร จากระบบนี้ถ้าเปลี่ยนให้ผู้ลงคะแนน ลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อพรรคแทนที่จะเลือกผู้สมัครเป็นคนคนไป ก็จะกลายเป็นระบบคะแนนเสียงเป็นพวง สำหรับพรรค ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด เช่น ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือก และการเลือกตั้งสองรอบพยายามให้แน่ใจว่า ผู้สมัครที่ชนะจะได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด (คือ มากกว่าร้อยละ 50) แต่

⁷ อ้างแล้ว

⁸ อ้างแล้ว

ละระบบมีสาระสำคัญอยู่ที่การใช้ความชอบในลำดับที่สองของผู้ลงคะแนน เพื่อให้ได้ผู้ชนะที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาด หากไม่ได้รับเสียงข้างมากเช่นนั้นในการลงคะแนนรอบแรก⁹

2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน

ความเป็นเหตุเป็นผลที่หนุนระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนทั้งหมดนั้น คือการจงใจลดความไม่เสมอภาคกันระหว่างส่วนแบ่งของคะแนนเสียงระดับชาติของพรรค กับส่วนแบ่งของที่นั่งในสภาของพรรคนั้น หากพรรคใหญ่พรรคหนึ่งได้รับคะแนนเสียงร้อยละ 40 ก็ควรได้รับที่นั่งในสภาประมาณร้อยละ 40 ส่วนพรรคเล็กกว่าที่มีคะแนนเสียงร้อยละ 10 ก็ควรจะมีที่นั่งในองค์กฤษฎีกาหรือวุฒิสภาร้อยละ 10 เช่นกัน มักมองว่าการบรรลุความเป็นสัดส่วนได้ดีที่สุด การใช้บัญชีรายชื่อพรรค โดยพรรคการเมืองนำเสนอบัญชีรายชื่อของผู้สมัครต่อผู้ลงคะแนน ในการเลือกตั้งระดับชาติหรือระดับภูมิภาค แต่การลงคะแนนตามลำดับความชอบก็ใช้การได้ดี เช่น การให้ผู้ลงคะแนนจัดลำดับผู้สมัครตามที่ตนชอบในกรณีเขตเดียว หลายเบอร์ หรือที่เรียกกันว่า ระบบคะแนนเดียวโอบนได้ เป็นระบบสัดส่วนอีก ระบบหนึ่งที่ใช้งานได้¹⁰

3. ระบบผสม

ระบบคู่ขนานเป็นระบบที่ใช้องค์ประกอบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน กับองค์ประกอบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก (หรือระบบอื่น) โดยองค์ประกอบทั้งสองเป็นอิสระต่อกัน ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสม ก็ใช้สององค์ประกอบเช่นกัน (โดยหนึ่งในนั้นคือระบบตัวแทนแบบสัดส่วน) แต่แตกต่างกับระบบคู่ขนานตรงที่ องค์ประกอบแบบตัวแทนแบบสัดส่วนใช้เขตเขตความไม่เป็นสัดส่วนที่เกิดจากระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากหรือ ระบบอื่น ซึ่งปกติจะให้ผลลัพธ์ที่มีความเป็นสัดส่วนมากกว่าระบบคู่ขนาน ระบบคู่ขนานกับ ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสมมีใช้อย่างแพร่หลายในประเทศประชาธิปไตยใหม่ในแอฟริกา และอดีตสหภาพโซเวียต¹¹

⁹ แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส เบน โรลิ่ง และ แอนดรูว์ เอลลิส การออกแบบระบบเลือกตั้ง คู่มือเล่มใหม่ของ International Idea (นครปฐม(สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล ; หน้า 32

¹⁰ อ่างแล้ว, หน้า 32.

¹¹ แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส เบน โรลิ่ง และ แอนดรูว์ เอลลิส การออกแบบระบบเลือกตั้งคู่มือเล่มใหม่ของ International Idea, หน้า 32.

4.ระบบอื่นๆ

มีการเลือกตั้งอีกสามระบบซึ่งไม่อาจจัดอย่างแนบเนียน ให้เข้ากับกลุ่มประเภททั้งสามดังกล่าวข้างต้นได้ ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนไม่ได้ เป็นแบบเขตเดียวหลายเบอร์ มีผู้สมัครเป็นศูนย์กลาง ซึ่งผู้ลงคะแนนมีเสียงเดียว ระบบคะแนนเสียงจำกัด ค่อนข้างเหมือนกับระบบคอม. แต่ให้ผู้ลงคะแนนมีมากกว่าหนึ่งเสียง การนับแบบบอร์ดา เป็นระบบตามลำดับความชอบ ที่ใช้ในกรณีเขตเดียวเบอร์เดียวหรือเขตเดียวหลายเบอร์¹²

แบบของการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของปวงชนนั้น มีการออกแบบเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ โดยให้เสียงของประชาชนนั้นไม่เสียไปในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง จึงได้มีการออกแบบวิธีการเลือกตั้งต่าง ๆ ออกมา ตามสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นแก่รัฐนั้น และเพื่อความบริสุทธิ์และยุติธรรมในการเลือกตั้งแต่ละคราวนั้นด้วย

2.1.1.2 การเลือกตั้งซ่อม (By – Election)

คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกสภาบางคนที่ขาดสมาชิกภาพไปโดยการตาย การลาออก หรือขาดจากสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น อาทิ ขาดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกสภา เพราะถูกคำพิพากษาให้จำคุก หรือให้เป็นบุคคลล้มละลายหรือตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้เมื่อเกิดกรณีเช่นนั้นขึ้น ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนตำแหน่งที่ว่างลง สมาชิกสภาผู้แทนที่ได้รับเลือกมาดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นจะอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าเวลาที่ยังเหลืออยู่ของสมาชิกสภาคนเก่า ซึ่งตนเข้าไปแทนเท่านั้น¹³

2.1.1.3 การเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election)

คือการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง เกิดกรณีพิพาท สภานิติบัญญัติ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเดิมนั้นเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะการเลือกตั้งครั้งนั้นอาจเป็นเพราะขาดความบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งสมควรให้การเลือกตั้งในครั้งนั้นเป็นโมฆะ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ในลักษณะเดียวกับการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) แต่อาจจะแตกต่างกันที่

¹² อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹³ คำรึห์ บุรณะนนท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและพรรคการเมือง, หน้า 49.

ศาลหรือผู้มีอำนาจพิจารณาตัดสินในกรณีนั้น อาจจะทำให้เลือกตั้งใหม่เฉพาะผู้ที่เป็เหตุให้การเลือกตั้งโมฆะหรือเลือกตั้งใหม่จำนวนทั้งหมดของเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้ ดังนั้น กรณีการเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election) จะเกิดต่อเมื่อมีการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่ถูกต้อง ไม่บริสุทธิ์หรือยุติธรรมขึ้น และมีคำพิพากษาตัดสินออกมาเท่านั้น ¹⁴

2.1.2 การสรรหา (Selection)

เป็นอีกวิธีหนึ่งในการให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา ซึ่งเกิดจากเหตุผลที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยในด้านต่าง ๆ ที่จะต้องกำหนดให้มีการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาโดยวิธีการดังกล่าว แม้ว่า จะไม่ปรากฏรากฐานหรือแนวคิด ในการได้มาโดยตรงแต่สามารถอธิบาย ถึงการเกิดมีของสมาชิก รัฐสภาประเภทนี้

เมื่อได้ศึกษาข้ยนไปถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญ นั้นมีความสัมพันธ์กับรัฐที่สำคัญ สอง ประการ รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดภายในรัฐ และรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎเกณฑ์ที่ จัดโครงสร้าง และจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ภายในรัฐ ¹⁵ ก่อนที่จะก่อเกิดเป็นรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นจึง จะต้องปรากฏอำนาจของรัฐในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์โดยสมัครใจในทางการเมือง ที่มีอำนาจในการตัดสินใจรวมกันทั้งหมดอย่างเป็นรูปธรรมที่มีอยู่เหนือแบบและเหนือรูปแบบการ ดำรงอยู่ของทางการเมือง ¹⁶ กล่าวคือ การจัดให้มีอำนาจในการก่อตั้งองค์กรสูงสุดเป็นอำนาจสูงสุด โดยสภาพในตัวเองอันเนื่องมาจากเป็นการแสดงออกของเจตนารมณ์ที่สูงสุดทางการเมือง ¹⁷

¹⁴ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ วิญญูชน :2557), หน้า 87-91

¹⁶ Carl Schmitt, Theorie de la Constitution, Paris,P.E.F.,1993,p.211-212, อ้างใน เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ ฯ วิญญูชน, , 2557), หน้า 116

¹⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, หน้า 117.

เจตนารมณ์ที่สูงที่สุดทางการเมืองดังกล่าวอาจแสดงออกมาจากพระมหากษัตริย์ ประชาชน หรือชาติแล้วแต่กรณีที่เราเรียกว่าผู้ที่ทรงอำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญหรือผู้ที่ทรงอำนาจในการจัดตั้งองค์กรสูงสุด ซึ่งในแต่ละกรณีก็แสดงออกถึงการปกครองในระบอบที่แตกต่างกันไป¹⁸

เมื่อผู้ทรงอำนาจสูงสุดในรัฐนั้น มีความประสงค์ที่จะจัดให้มีรัฐธรรมนูญนั้นมีโครงสร้างลักษณะใด หรือมีที่มาของผู้ใช้อำนาจของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ก็ย่อมจะเป็นไปได้ตามที่ที่ประสงค์ให้มีแบบนั้น ซึ่งหากปรากฏว่าผู้มีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดเป็นเพียงบุคคลเพียงคนเดียวแล้ว การกำหนดโครงสร้างดังกล่าวก็จะเป็นเรื่องง่ายเพราะเป็นการตัดสินใจเพียงผู้เดียว ในการกำหนดที่มดังกล่าวจนถึงการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองรัฐ จะปรากฏในรูปของการกระทำประชามติกับการกำหนดให้มีโครงสร้างของรัฐธรรมนูญเป็นขั้นตอนสุดท้าย เพื่อให้เกิดเป็นความยอมรับในการกำหนดโครงสร้างดังกล่าวออกมาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปได้

เรื่องดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) คือกฎหมายที่ได้รับการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในบ้านเมือง เป็นการบัญญัติกฎหมายตามเจตจำนง (will) ของรัฐอธิปไตย กฎหมายแทนที่จะเป็นเรื่องของเหตุผล ตามกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) จึงกลายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) หรือเรื่องอำนาจ (Power) ของรัฐ แนวความคิดในการบัญญัติกฎหมายจึงเปลี่ยนแปลงไปเป็นการบัญญัติโดยเจตจำนงของผู้มีอำนาจ¹⁹

แนวคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมืองปฏิเสธกฎหมายที่สูงกว่า (Higher Law) หรือกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) สิ่งที่ยอมรับเป็นกฎหมายที่แท้จริงคือกฎหมายบ้านเมืองหรือกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เท่านั้น (Positive Law) กฎหมายบ้านเมืองเป็นกฎหมายที่ตั้งอยู่โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายที่สูงกว่า เนื่องจากถือว่ารัฐอธิปไตยมีอำนาจสูงสุดที่จะออกกฎหมายใดก็ได้ โดยไม่อาจโต้แย้งได้ถึง ความถูกต้อง ความผิด ความดี ความชั่ว ความยุติธรรม ความอยุติธรรม เพราะสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นจากกฎหมายที่รัฐอธิปไตยมีอำนาจจะบัญญัติขึ้น²⁰

กล่าวได้ว่า ความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมืองไม่ถึงกับเชื่อว่ากฎหมายคืออำนาจ โดยเพียงแต่เสนอว่าจะต้องยึดถือกฎหมายที่เป็นอยู่เป็นเครื่องบังคับบัญชาสังคม หรือเป็นเครื่องมือของ

¹⁸ อ่างแล้ว , หน้าเดียวกัน

¹⁹ สมยศ เชื้อไทย, นิติปรัชญาเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 17 (กรุงเทพฯวิญญูช :น, 2557), หน้า 123-124

²⁰ อ่างแล้ว, หน้า 124

สังคมในการจัดระเบียบสังคมให้สงบสุข สำนักกฎหมายบ้านเมืองก็มีเหตุผลอยู่ในตัวเองที่จะอธิบายถึง พฤติการณ์ใหม่ของสังคมสมัยใหม่ที่จำเป็นต้องบัญญัติกฎหมาย เพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ เรื่อย ๆ และแสดงให้เห็นว่าการปรุงแต่งสังคมโดยความพยายามประกอบด้วยความสำนึกของมนุษย์ นั้นเป็นไปได้ กล่าวคือมนุษย์สามารถปรุงแต่งสังคมไปตามที่เห็นสมควรได้ โดยไม่ปล่อยให้สังคมเป็นไปตามยถากรรมแต่จะปรุงแต่งด้วยความพยายามของมนุษย์ให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ รวมทั้งมีเหตุผลที่จะแสดงให้เห็นว่า การยึดมั่นในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จะทำให้เกิดความมั่นคงในการปกครองบ้านเมืองเพราะมี แบบแผนที่แน่นอน²¹

ดังนั้นการสรรหาสมาชิกรัฐสภานั้น มีความเกี่ยวข้องที่เกิดจากผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐ ได้บัญญัติให้มีขึ้น อันเป็นการปรับปรุงตามพฤติการณ์ใหม่ของสังคมสมัยใหม่ เพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ตามแนวความคิดสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) เมื่อได้นำหลักการนั้นมา บัญญัติเป็นกฎหมายโดยผู้มีอำนาจสูงสุดแล้วจะต้องมีการบังคับใช้เป็นกฎหมายเพื่อจัดระเบียบของ สังคมและขจัดความอ่อนแอของสังคมในขณะนั้น อีกนัยหนึ่งเพื่อป้องกันการอ้างของกลุ่มบุคคลที่ ต้องการเอาเปรียบข้อดีของสังคมโดยอ้างว่า ไม่มีประเพณีที่เคยปฏิบัติตามแนวเช่นนี้มาก่อน นำไปสู่ความล้มเหลวของกฎหมายในการคุ้มครองความสงบสุขของสังคมในท้ายที่สุด

2.2 ความผูกพันของสมาชิกรัฐสภาในฐานะผู้แทนปวงชน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ที่มีการแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจ อธิปไตย กระทำการทางนิติบัญญัติและบริหาร โดยทั้งสององค์กรมีความสัมพันธ์ในลักษณะถ่วงดุล อำนาจซึ่งกันและกัน (check and balance)²² ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) เป็นการเห็นยั้งไม่ให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขต ซึ่งเมื่อไม่มีการใช้อำนาจเกินขอบเขตแล้วก็ เท่ากับเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนโดยปริยาย²³ โดยเฉพาะรัฐสภานั้นมีความใกล้ชิดกับราษฎร มากกว่าสถาบันอื่น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เข้ามาเป็นผู้แทนและได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนผู้มี สิทธิเลือกตั้ง จึงก่อให้เกิดความผูกพันซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกรัฐสภาและประชาชน ตลอดจน

²¹ สมยศ เชื้อไทย, นิติปรัชญาเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 17 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2557), หน้า 137.

²² โภคิน พลกุล และ ชาญชัย แสงศักดิ์, หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2553), หน้า 157

²³ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), หน้า 124

ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ของความเป็นผู้แทนปวงชนให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะอธิบายตามลำดับต่อไป

2.2.1 สถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภา

ทั้งนี้ การตีความความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แตกต่ากัน ย่อมส่งผลให้การตีความสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภามีลักษณะที่แตกต่ากันด้วย²⁴

2.2.1.1 ทฤษฎีที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชนตามกฎหมาย ลักษณะตัวแทนในกฎหมายเอกชน

โดยทฤษฎีนี้ได้อธิบายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภา โดยเริ่มจากการกล่าวถึงทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน พลเมืองของรัฐแต่ละคนจะมีส่วนในความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยคนละส่วนเท่า ๆ กัน และแม้ว่าประชาชนในรัฐจะได้ทำสัญญามอบอำนาจอธิปไตยที่ตนมีอยู่ให้สังคมเป็นผู้ใช้และสังคมมีสิทธิที่จะมอบอำนาจนั้นให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดไปใช้ต่อก็ตาม แต่การมอบอำนาจให้กับสังคมตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนนั้น มีลักษณะเป็นการมอบให้ใช้อำนาจ มิใช่โอนอำนาจในลักษณะเช่นเดียวกันกับการโอนกรรมสิทธิในทรัพย์สินในระบบกฎหมายเอกชน ดังนั้นประชาชนยังคงมีความเป็นเจ้าของอำนาจนั้นอยู่และการใช้อำนาจของผู้ที่สังคมมอบอำนาจให้ไปใช้ ก็จะต้องอยู่ภายใต้ความควบคุมของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจด้วยเหตุนี้สมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งที่รับมอบอำนาจอธิปไตยไปจากสังคม ก็ต้องใช้อำนาจดังกล่าวภายใต้การควบคุมของเจ้าของอำนาจ คือประชาชนเช่นเดียวกัน ดังนั้น การกิจหรือหน้าที่ที่สมาชิกรัฐสภาได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนต้องปฏิบัติ จึงเป็นการกิจหรือเป็นหน้าที่ที่อยู่ภายใต้อาณัติ (le mandat impé ratif) หรือการควบคุมของประชาชน²⁵

²⁴ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน (นครปฐม: บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย จำกัด), 2555), หน้า 131

²⁵ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน (นครปฐม : บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย จำกัด), 2555) ,หน้าเดียวกัน

ทฤษฎีนี้ถือว่าสมาชิกรัฐสภามีสถานะทางกฎหมายเป็นตัวแทน และประชาชนมีสถานะทางกฎหมายเป็นตัวการตามสัญญาตัวแทน ส่งผลให้สมาชิกรัฐสภากับประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาต่อกันในลักษณะดังต่อไปนี้²⁶

(1) ประชาชนมีสิทธิที่จะออกคำสั่งใด ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการภารกิจในฐานะสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกรัฐสภามีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าวเสมอ²⁷

(2) ภารกิจบางเรื่องที่ประชาชนไม่ได้ออกคำสั่งไว้เป็นการเฉพาะว่าจะต้องปฏิบัติภารกิจในเรื่องดังกล่าวอย่างไร สมาชิกรัฐสภาย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติภารกิจนั้นไปในทางที่สอดคล้องกับแนวทางที่ตนเองได้เคยปฏิบัติมาตามที่คาดหมายได้ว่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนหรือจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชน²⁸

(3) เมื่อสมาชิกรัฐสภาปฏิบัติภารกิจในฐานะสมาชิกรัฐสภาไปในทางที่ขัดกับความประสงค์ของประชาชน เช่น ปฏิบัติภารกิจไปในทางที่ฝ่าฝืนต่อคำสั่งของประชาชนย่อมมีอำนาจถอดถอน (recall) สมาชิกรัฐสภาออกจากตำแหน่งในเวลาใดก็ได้ตามที่เห็นสมควร²⁹

(4) สมาชิกรัฐสภามีหน้าที่แถลงถึงการปฏิบัติภารกิจในฐานะสมาชิกรัฐสภาทุกเรื่องให้ประชาชนได้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา และในกรณีที่ประชาชนต้องการสอบถามข้อมูลอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจดังกล่าว สมาชิกรัฐสภาก็มีหน้าที่ต้องชี้แจงให้ทราบ³⁰ เพื่อที่ประชาชนจะได้พิจารณาว่าสมาชิกรัฐสภาปฏิบัติภารกิจถูกต้องตามคำสั่งของตนหรือไม่ หากสมาชิกรัฐสภาได้กระทำการใด ๆ ไม่ถูกต้องตามคำสั่งหรือละเลยไม่ทำตามคำสั่งจนเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหายสมาชิกรัฐสภาย่อมต้องรับผิดชอบต่อประชาชนตามสัญญาตัวแทน³¹

²⁶ ไพโรจน์ ชัยนาม, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (โดยสังเขป) เล่ม 1 ข้อความเบื้องต้นและหลักการทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (โดยสังเขป) เล่ม 1 ข้อความเบื้องต้นและหลักการทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ (ม.ป.ท: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2493), หน้า 138

²⁷ หลวงประเจ็ดอักษรลักษณ์, กฎหมายเลือกตั้ง (กรุงเทพฯ: คำสอนชั้นปริญญาตรีมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, 2477), หน้า 21

²⁸ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

²⁹ หลวงประเจ็ดอักษรลักษณ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

³⁰ หลวงประเจ็ดอักษรลักษณ์, อ้างแล้ว, หน้า 21 - 22.

³¹ ไพโรจน์ ชัยนาม, อ้างแล้ว, หน้า 129.

2.2.1.2 ทฤษฎีสมาชิกรัฐสภาไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ ในทางกฎหมายกับประชาชน³²

ทฤษฎีนี้ถือว่าสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งกับประชาชนไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ ในทางกฎหมายต่อกัน โดยอธิบายว่า การเลือกตั้งเป็นวิธีการที่มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อค้นหาบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีความสามารถในการควบคุมหรือบังคับบัญชากิจการทางการเมืองและให้ประชาชนเลือกบุคคลดังกล่าวนั้น มาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน นอกจากนี้ สาเหตุที่ทำให้สมาชิกรัฐสภาแต่ละคนได้รับเลือกตั้งนั้น เป็นเพราะบุคคลเหล่านี้มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษในทางการเมืองมาตั้งแต่ก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง ดังนั้นระบบกฎหมายจึงสมควรที่จะเปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวสามารถทำหน้าที่ได้อย่างอิสระโดยไม่ต้องกำหนดหน้าที่ใดๆ ให้ปฏิบัติทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้สมาชิกรัฐสภากับประชาชนทั้งประเทศจึงไม่ต้องมีความผูกพันใด ๆ ในทางกฎหมายต่อกันเพราะสมาชิกรัฐสภาย่อมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยอาศัยเพียงความรู้ความสามารถของตนเท่านั้น และประชาชนก็ไม่สามารถที่จะทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการบังคับหรือจำกัดอิสระในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาได้ สมาชิกรัฐสภาย่อมมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ต้องรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องของบุคคลใด ๆ ทั้งสิ้นเพราะความรู้ความสามารถของสมาชิกรัฐสภาย่อมมีเหนือกว่าประชาชนคนอื่น ๆ อยู่แล้ว นอกจากนี้ สมาชิกรัฐสภาก็ไม่จำเป็นจะต้องแสดงเหตุผลในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ให้ผู้ใดทราบ รวมทั้งไม่มีความรับผิดชอบใด ๆ ต่อประชาชน และในทางกลับกันประชาชนย่อมไม่มีอำนาจที่จะถอดถอนสมาชิกรัฐสภาออกจากตำแหน่งได้เหมือนทฤษฎีแรก³³

2.2.1.3 แนวคิดที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติ

แนวคิดที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติ (la nation toute entière)³⁴ ทฤษฎีสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติเป็นทฤษฎีที่อธิบายสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภายบนพื้นฐานของทฤษฎีความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ โดยทฤษฎีนี้ได้อธิบายว่า เมื่อชาติซึ่งเป็นภาวะนามธรรม (abstraite) ที่มีความเป็นอยู่แยกต่างหากจากประชาชน

³² วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวิญญูธรรมการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน, หน้า 140.

³³ ไพโรจน์ ชัยนาม, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (โดยสังเขป) เล่ม 1 ข้อความเบื้องต้นและหลักการทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (โดยสังเขป) เล่ม 1 ข้อความเบื้องต้นและหลักการทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 141.

³⁴ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, อ้างแล้ว, หน้า 142.

ในรัฐ คือ ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และการเลือกตั้งก็เป็นอำนาจที่ชาติมอบให้แก่ประชาชนในรัฐ ซึ่งมีสถานะเป็นเพียงองค์กรที่มีหน้าที่เลือกผู้แทนของชาติ³⁵ ดังนั้น แม้ประชาชนจะเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา แต่เมื่อสมาชิกรัฐสภาได้รับเลือกตั้งมาแล้วย่อมถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติ และไม่อยู่ภายใต้อำณัติรวมถึงความควบคุมใด ๆ ของประชาชนผู้เลือกตั้งทั้งสิ้น

การที่ทฤษฎีสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาไม่ต้องอยู่ภายใต้ความควบคุมของประชาชนตลอดช่วงเวลาที่ได้รับมอบอำนาจอธิปไตยไปปฏิบัติภารกิจในทางนิติบัญญัติหรือตลอดเวลาที่อยู่ในตำแหน่งนั้น เป็นผลมาจากทฤษฎีนี้ถือว่าการกระทำของผู้แทน คือการแสดงออกของชาติ มิใช่การทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในรัฐ ในประเทศฝรั่งเศสได้นำแนวคิดตามทฤษฎีนี้มาอธิบายการกระทำในทางนิติบัญญัติของรัฐสภาฝรั่งเศสว่า “กฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา คือการแสดงออกของเจตจำนงทั่วไป” มิได้เป็นเพียงเจตจำนงของสมาชิกรัฐสภาเสียงข้างมากเท่านั้น ซึ่งเจตจำนงทั่วไปในกรณีนี้ หมายถึง เจตจำนงของชาตินั้นเอง นอกจากนั้น การกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนตามทฤษฎีนี้ยังส่งผลให้กลไกทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมการตรวจสอบการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาโดยประชาชน เช่น การ การถอดถอน (recall) ออกจากตำแหน่งเป็นสิ่งที่ไม่ได้รับการยอมรับตามทฤษฎีนี้ด้วย³⁶

อย่างไรก็ตาม ความผูกพันของสมาชิกรัฐสภากับประชาชนนั้น ถึงแม้จะมีการอธิบายโดยใช้ทฤษฎีใดก็ตาม อย่างน้อยที่สุดองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ก็เป็นองค์กรหนึ่งในการถ่วงดุลการใช้อำนาจขององค์กรอื่น โดยเฉพาะฝ่ายบริหาร นั่นคือ รัฐบาลที่มีอำนาจในการดำเนินการทางการเมืองและอำนาจในการบริหารประเทศ เพื่อควบคุมไม่ให้มีการใช้อำนาจที่เกินเลยจากที่กฎหมายได้มอบอำนาจให้กระทำได้ในระดับรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายในระดับที่ต่ำลงมา เพื่อให้เกิดผลในท้ายที่สุด คือการคุ้มครองพลเมืองในชาตินั้น ในการกีดกันประโยชน์ที่พลเมืองในชาติจะได้รับประการหนึ่ง และการลิดรอนสิทธิของพลเมืองในชาติที่จะถูกจำกัดโดยปราศจากเหตุอันสมควร อีกประการหนึ่งด้วย

³⁵ โภคิน พลกุล, ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องจากรัฐธรรมนูญไทย (กรุงเทพฯ ฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ม.ป.ป), หน้า 12

³⁶ รุติพร ขำน้ำคู้, "หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับพรรคการเมือง" (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540).

2.2.2 สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา

สมาชิกรัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์ประกอบ (composition) ของรัฐสภา ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยทางนิติบัญญัติย่อมมีพันธกิจในทางรัฐธรรมนูญ ที่ต้องรับเอาภารกิจในทางนิติบัญญัติ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภามาปฏิบัติ³⁷ ตามที่รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาเดียว คือสภาผู้แทนราษฎร หรือกำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภา 2 ประเภทด้วยกัน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทหนึ่ง กับสมาชิกวุฒิสภาอีกประเภทหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะเป็นสภาเดียวหรือสภาคู่ แล้วแต่รัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้ก็ตาม หน้าที่หลักของรัฐสภาที่ได้ดำเนินการโดยสมาชิกรัฐสภาแต่ละประเภทเหล่านั้น คือภารกิจในทางนิติบัญญัติ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) นอกจากนั้นเพื่อให้การดำเนินงานที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้แล้ว การดำเนินการตามหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาจะดำเนินไปอย่างสะดวก และรวดเร็วขึ้นจะมีสิทธิต่าง ๆ ที่พิเศษเหนือบุคคลทั่วไป อันจะช่วยให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ไว้ซึ่งอุปสรรคมาเกิดขวาง ถึงแม้ว่าจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ก็ยังได้รับความคุ้มครองหากปรากฏว่าเป็นเรื่องในหน้าที่การงาน และในเรื่องส่วนตัวก็ได้รับความคุ้มครองจนชั่วระยะเวลาที่ได้มีการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้เสร็จสิ้นลง ดังจะกล่าวได้ต่อไปนี้

2.2.2.1 หน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา

โดยหลักของรัฐสภาจะประกอบไปด้วยหน้าที่หลัก คือในทางนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญที่เป็นการกระทบต่อประโยชน์โดยรวมของชาติ อันเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ส่วนหน้าที่อื่นนั้นหากจะให้เป็นที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ก็จะต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ ในแต่ละฉบับว่าจะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาที่จะต้องดำเนินการด้วยและรัฐสภานั้น มีทั้งระบบสภาเดียว ซึ่งถ้าได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่แล้วก็จะทราบได้ว่าเป็นอำนาจของสภานั้นแต่สภาเดียวโดยไม่ต้องมีข้อสงสัยว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของใครอีก แต่ถ้าวรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นระบบสองสภา (Bicameral System) ขึ้น รัฐธรรมนูญจึงจำเป็นต้องจัดสรรภารกิจของทั้งสภาที่หนึ่งและสภาที่สองให้มี

³⁷ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน, หน้า 148.

ลักษณะที่แตกต่างกันในสาระสำคัญ โดยจัดให้สภาที่หนึ่งหรือสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจทั่วไปในทางนิติบัญญัติและในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และจัดสรรภารกิจให้สภาที่สองมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนภารกิจในทางนิติบัญญัติของสภาที่หนึ่ง ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคิดในการมีสภาที่สองซึ่งแต่ละรัฐมีอยู่แตกต่างกันไป เพื่อไม่ให้ทั้งสองสภามีความซ้ำซ้อนกันในเชิงภารกิจซึ่งเป็นการสร้างภาระในทางงบประมาณให้แก่รัฐและทำให้สภาที่สองที่จัดตั้งขึ้นมีสภาพเป็นองค์ส่วนเกินในทางรัฐธรรมนูญไปโดยปริยาย³⁸ นอกจากนี้การมีสภาที่สองเกิดขึ้น ยังถือว่าเป็นการค้ำอำนาจและตรวจสอบกันภายในอีกด้วย

เราจึงสามารถจัดประเภทของหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาที่ถือกำเนิดให้มีรัฐสภาขึ้นจนถึงปัจจุบันออกได้เป็น 3 ประเภท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา และอำนาจหน้าที่รัฐสภาในกรณีรัฐธรรมนูญกำหนดให้มี 2 สภา

(1) อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย

หมายถึง อำนาจในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย³⁹

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(1.1) การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

คือกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษซึ่งรัฐธรรมนูญระบุชื่อเอาไว้ โดยเฉพาะ เพื่อขยายความเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญ อันจะทำให้รัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น⁴⁰

(1.2) การตราพระราชบัญญัติ

³⁸ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , อ่างแล้ว , หน้าเดียวกัน

³⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา 2555, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555), หน้า 10

⁴⁰ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , อ่างแล้ว , หน้า 11

คือกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นตามคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา พระราชบัญญัติถือเป็นกฎหมายที่มีความศักดิ์สิทธิ์รองมาจากรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ โดยปกติกฎหมายประเภทนี้จะมีลักษณะเป็นการนำเอาหลักเกณฑ์สำคัญ ๆ ที่ต้องการให้ประชาชนทั่วไปปฏิบัติตาม มากำหนดไว้เพื่อเป็นหลักหรือเป็นแนวทาง รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งหลาย และกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามด้วย⁴¹

(2) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

หมายถึง การสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหารด้วยวิธีการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ คือ การตั้งกระทู้ถาม การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลง ข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น ในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน และการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล อันอาจส่งผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งนับเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดใช้อำนาจเกินขอบเขต จนอาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน⁴²

(3) อำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ

ได้กำหนดให้รัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ ในกรณีต่าง ๆ ในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาดังนี้

- (3.1) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- (3.2) การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ
- (3.3) การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุม สมัยสามัญของรัฐสภาก่อนครบกำหนดเวลา 120 วัน

⁴¹ อ้างแล้ว , หน้า 19

⁴² อ้างแล้ว , หน้า 55 – 56

(3.4) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา

(3.5) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้กรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(3.6) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

(3.7) การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญา สันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ ⁴³

(4) อำนาจหน้าที่ในการสรรหา และถอดถอนบุคคลในองค์กรต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

โดยกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ในการสรรหาบุคคลในองค์กร ต่าง ๆ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา และถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ออกจากตำแหน่งในกรณีมีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ⁴⁴

⁴³ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, อ้างแล้ว , หน้า 86 -87

⁴⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ระบบงานรัฐสภา 2552 (กรุงเทพฯ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2552), หน้า 30

นอกจากนั้น ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา⁴⁵ ในรายงานการวิจัย ได้จัดขึ้นโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นข้อสอบถามถึงความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญและทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบทบาทหน้าที่ด้านนี้ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยได้แบ่งออกเป็นได้ 2 ประเภท คือ

(1) บทบาทตามกฎหมาย

ทำหน้าที่ออกกฎหมาย พิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศ ควบคุมการทำงานของรัฐบาล ชักถามรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะเพื่อควบคุมการทำงานของรัฐบาล เป็นคณะทำงานศึกษาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นความเดือดร้อนของประชาชน

(2) บทบาทในฐานะสถาบันทางการเมือง

ทำหน้าที่เลือกนายกรัฐมนตรี เผยแพร่ความรู้ระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน ติดตามข่าวสารเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนทั่วประเทศ เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชนในด้านความซื่อสัตย์สุจริต จัดหางบประมาณให้จังหวัดที่ตนเองเป็นผู้แทน พาประชาชนที่เดือดร้อนไปหาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์ และช่วยเหลือประชาชน

สิ่งที่ได้กล่าวมานี้ ถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ที่ได้มีมานับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่วนรายละเอียดที่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับจะได้บัญญัติว่า อำนาจใดเป็นของสภาผู้แทนราษฎร อำนาจใดเป็นของวุฒิสภา หรืออำนาจใดเป็นของรัฐสภาที่จะต้องมีการมาประชุมร่วมกันของทั้งสองสภา ในการพิจารณาเรื่องนั้น ๆ ก็จะเป็นการบัญญัติไว้เฉพาะแต่ในรัฐธรรมนูญฉบับนั้นว่า ควรจะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาใด ที่จะต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่

⁴⁵ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในอนาคตตามทัศนคติของประชาชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป), หน้า 61

2.2.2.2 สิทธิของสมาชิกรัฐสภา

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ของสมาชิกรัฐสภาเป็นไปด้วย ความรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ อันเป็นปัจจัยแวดล้อมในขณะนั้น และเนื่องด้วยการ ดำเนินการที่จะให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาที่มีความชอบด้วยกฎหมายหรือมีผลใช้ บังคับนั้น จะต้องมีการกระทำที่เป็นองค์ประชุม เกิดขึ้น กล่าว คือ รัฐธรรมนูญโดยทั่วไปได้กำหนดให้ มีการประชุมที่จะเป็นองค์ประชุมในการดำเนินการต่าง ๆ ได้นั้นต้องมีจำนวนสมาชิกมากกว่ากึ่งหนึ่ง ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ ในลำดับแรกและในการลงมติที่จะมีผลเป็นการผูกพันในเรื่องต่าง ๆ จะต้อง ประกอบด้วยเสียงมากกว่ากึ่งในเรื่องธรรมดาหรือมากกว่านั้น ในกรณีที่เป็นเรื่องสำคัญ จึงต้องกำหนด สิทธิพิเศษให้แก่สมาชิกรัฐสภาเหล่านั้น เพื่อส่งเสริมสิทธิอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติอำนาจหน้าที่ได้ อย่างกระฉ่างแจ้ว และคุ้มครองเพื่อให้การดำเนินตามอำนาจหน้าที่ไม่ถูกขัดขวาง เพื่อความสำเร็จ ลุล่วงไปได้โดยมาตรการที่จะทำให้สมาชิกรัฐสภาทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์จะต้องประกอบด้วย ⁴⁶

(1) เสรีภาพในการพูด (freedom of speech) เพราะเหตุที่ว่าภารกิจ ของรัฐสภาทั้งหมดล้วนต้องอาศัยการโต้แย้ง แสดงความคิดเห็นการอภิปราย หากสมาชิกรัฐสภาพูด หรืออภิปรายใด ๆ ในสภาแล้วมีความผิดหรือถูกฟ้องร้องตลอดก็ไม่มีสมาชิกท่านใดปรารถนาที่จะทำ หน้าที่

(2) เสรีภาพจากการจับกุมคุมขัง (freedom from arrest)

(3) เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับได้บัญญัติถึงสิทธิพิเศษของสมาชิกรัฐสภา ไว้เพื่อให้การดำเนินตามอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภามีความต่อเนื่อง และเป็นไปด้วยความ รวดเร็ว กล่าวคือในหัวข้อดังกล่าวนี้ จะเป็นการกล่าวถึงสิทธิของสมาชิกรัฐสภา อันเป็นสิทธิที่จะ ส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นมีความคล่องตัว มิใช่สิทธิที่จะดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ อันเป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจที่ รองศาสตราจารย์ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ได้ หมายรวมว่าเป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภาด้วย ซึ่งประกอบด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันซึ่งจะทำได้ทำการ

⁴⁶ จีรพงศ์ วัฒนรัตน์, "ปัญหาเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาในกรณีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุและ โทรทัศน์" (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

อธิบายต่อไปซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั้นที่รัฐธรรมนูญให้ไว้แก่บรรดาสมาชิกรัฐสภานั้น ส่งผลให้สมาชิกรัฐสภานั้นมีสถานภาพ “พิเศษ” แตกต่างไปจากบุคคลธรรมดา แต่ขณะเดียวกันหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนี้ต้องถือว่าเป็นข้อยกเว้นพิเศษจากหลักความเสมอภาคโดยทั่วไป ดังนั้นสิทธิหรือสถานภาพพิเศษเช่นนี้ จะต้องมีเหตุผลและเจตนารมณ์ที่จำเป็นอย่างยิ่ง⁴⁷

(ก) เอกสิทธิ์ของสมาชิกสภารัฐสภา (Privilege)

โดยคำนี้มีรากฐานมาจากคำในภาษาลาตินว่า “ Privilegium ” โดยแยกรากศัพท์ออกได้เป็นสองคำ คือ

Privus หมายถึงเฉพาะหรือแยก

กับ Legis หรือ Lex หมายถึง กฎหมาย

ดังนั้นจึงหมายถึง สิทธิและความคุ้มกัน (Right or Immunity) ซึ่งให้เป็นพิเศษแก่บุคคลหนึ่งยิ่งกว่าบุคคลอื่น หรือหมายถึงความพอดีหรือความเห็นชอบ หรือการยกเว้นให้ปลอดพ้นจากภาระอันใดอันหนึ่ง ซึ่งบุคคลอื่นโดยทั่วไปไม่มีโอกาสได้รับสิทธินี้⁴⁸

นอกจากนั้น รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา ได้ศึกษาถึงเรื่องเอกสิทธิ์ และได้ให้ความหมายโดยสรุปไว้ว่า หมายถึง สิทธิเด็ดขาดของสมาชิกสภาที่จะกล่าวแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ออกเสียงคะแนน หรือการกระทำอย่างอื่นในที่ประชุมสภา โดยไม่ให้บุคคลอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง จะไปฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใด ๆ ไม่ได้ และไม่อาจนำเรื่องนั้นไปฟ้องร้องอีก ไม่ว่าจะล่วงเลยไปนานเพียงใด⁴⁹

⁴⁷ ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, "เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ" (วิทยานพิพนธ์ มหาวิทยาลัยมหิดล, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, 2525).

⁴⁸ Webster's third New International Dictionary, (Springfield: G and C Merriam Company, 1961), p. 1805.

⁴⁹ มานิตย์ จุมปา, เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน (กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของครุสภา, 2544), หน้า 2

ส่วน จีรพงษ์ วัฒนรัตน์ ก็ได้สรุป ความหมายของคำว่าเอกสิทธิ์ใน ความหมายตามรัฐธรรมนูญไว้ว่า หมายถึง สิทธิอันพิเศษแก่สมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ของ สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีความชอบธรรมที่จะอ้างเพื่อรับผลประโยชน์บางประการอันพิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ และหมายถึง สิทธิอันเป็นพิเศษของรัฐสภาอันเป็นสถาบันทางนิติบัญญัติด้วย⁵⁰

โดยจุดเริ่มต้นในการเกิดเอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิกรัฐสภาได้ก่อกำเนิดใน ประเทศอังกฤษ ในคดีฮักซีย์ (Haxey) ที่ได้เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลของพระเจ้าริชาร์ดที่ 2 โดยมี ข้อเท็จจริงว่านายฮักซีย์ (Haxey) ได้เสนอร่างกฎหมายลดค่าใช้จ่ายในราชสำนัก ต่อมาได้ถูกกล่าวหา ว่ากระทำความผิดฐานเป็นกบฏ เพราะบังอาจเสนอกฎหมาย ต่อมานายฮักซีย์ ได้ยื่นคำร้องถวายฎีกา ต่อพระเจ้าเฮนรีที่ 4 โดยอ้างว่าตนมีเอกสิทธิ์ที่จะทำเช่นนั้นได้ พระเจ้าเฮนรีที่ 4 และขุนนางลงมติว่า นายฮักซีย์ไม่มีความผิดอันเป็นเรื่องของเอกสิทธิ์ในประเทศอังกฤษ⁵¹

นอกจากนั้น เหตุการณ์ในทำนองดังกล่าวขึ้นอีกนับหลายคดีจนในท้ายที่สุด ในสมัยของพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยใน “พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ” (Bill of Right ค.ศ. 1689) โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ว่า

*“The freedom of speech and debate or proceeding in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament”*⁵²

โดยแปลความในภาษาไทยได้ว่า

*“ ในการพูดและการอภิปราย หรือการดำเนินการใด ๆ ในรัฐสภานั้น เป็นเสรีภาพซึ่งไม่อาจนำไปฟ้องร้องได้”*⁵³

⁵⁰ จีรพงษ์ วัฒนรัตน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 12

⁵¹ Erskine May, The Law, (Privileges Proceedings and Usage of Parliament), p. 71.

⁵² ข้อมูลจาก Inter – Parliamentary union, Parliaments of the world, volume 1. Second Edition 2, Published by Gower Publishing Company Limited Gower House England, อ้างใน จีรพงษ์ วัฒนรัตน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 21

⁵³ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2530), หน้า 77

จึงอาจกล่าวได้ว่า เอกสิทธิ์ (Privilege) ตามที่มีผู้ได้ให้ความหมายไว้ นั้น และจากความเป็นมาในประวัติศาสตร์ ได้มุ่งเน้นการคุ้มครองให้สมาชิกรัฐสภาได้รับความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ของตนตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจ ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย ในเรื่องของการกล่าว อภิปราย การกระทำใด ๆ ตามหน้าที่ โดยไม่ต้องกลัวว่าจะถูกดำเนินการฟ้องร้องทั้งในการดำเนินการในทางแพ่ง การฟ้องร้องในทางอาญา หรือแม้แต่ในการดำเนินการในทางวินัยด้วยก็ตาม โดยจะมีเฉพาะในส่วนของข้าราชการประจำในกรณีที่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาในขณะเดียวกัน⁵⁴ และความคุ้มครองนี้จะมีตลอดไป ถึงแม้ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานั้นจะได้สิ้นสุดลงแล้วก็ตาม และการสิ้นสุดสมาชิกภาพจะเป็นการสิ้นสุดโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ก็จะมีผลคุ้มครองถ้าหากได้กระทำการนั้นในขณะที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชน นอกจากนั้นเอกสิทธิ์ (Privilege) มิใช่ให้ไว้แก่สมาชิกรัฐสภาอย่างเดียว แต่กลับให้มีความคุ้มครองไปถึงบุคคลอื่นที่ต้องมาเกี่ยวข้องในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นให้สมบูรณ์ด้วย ซึ่งได้แก่ บุคคลที่ซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น ผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของสภา ผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า การให้เอกสิทธิ์นั้นถึงแม้จะมุ่งคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาให้รอดพ้นไปจากการถูกฟ้องร้องก็ตามอันเป็นสิทธิที่ได้รับตลอดมา แต่ในความเป็นจริงแล้วเพื่อต้องการให้การดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภานั้นได้ดำเนินไปได้ด้วยความรวดเร็วต่อเนื่องและไม่มีอุปสรรคมาขวางกั้น เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์อันมหาศาลอันเป็นสาธารณะมากกว่าความผิดเล็กน้อยจากการที่ไปกระทบกระเทือนประโยชน์เอกชนหรือบุคคลเพียงไม่กี่คน และทำให้เป็นการคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นได้ใช้สิทธิเกินกว่าอำนาจหน้าที่จนไปละเมิดสิทธิบุคคลอื่นเสมอไป เพราะยังมีข้อยกเว้นบางประการที่เป็นเหตุให้ไม่อาจอ้างเอกสิทธิ์ มาเป็นเครื่องคุ้มกันตนเองได้ถึงแม้ว่าจะได้เป็นสมาชิกรัฐสภาอยู่ก็ตามและได้กระทำหน้าที่ของตนเองอยู่ก็ตาม ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีการบัญญัติเป็นข้อยกเว้นที่ไม่อาจอ้างเอกสิทธิ์ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภานั้น เช่นกรณีที่ได้มีการกล่าวอภิปรายแล้วมีการถ่ายทอดเสียงทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ปรากฏว่าถ้อยคำดังกล่าวไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภา และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น ซึ่งมีใช้รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้นแล้ว ก็เป็นผลให้บุคคลภายนอกนั้นสามารถฟ้องร้องต่อบุคคลผู้กล่าวถ้อยคำนั้นได้ หรือสามารถขอให้

⁵⁴ ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, "เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ," หน้า 136.

ประธานแห่งสภาที่วานั้น จัดให้มีการโฆษณาคำชี้แจงต่อถ้อยคำที่อาจเป็นเหตุให้บุคคลภายนอกนั้น เสียได้อีกด้วย⁵⁵

เหตุที่มีหลักการดังกล่าวนี้ได้ผู้เขียนมีความเห็นว่า บุคคลภายนอกนั้นไม่อาจ มีโอกาสชี้แจงเรื่องที่พาดพิงไปถึงตัวบุคคลนั้นได้ ในขณะที่มีการกล่าวถ้อยคำนั้น จนนำไปสู่ความ เข้าใจผิดในตัวบุคคลภายนอกในที่สุด การใส่ความผู้อื่นโดยไม่อยู่ในฐานะผู้อภิปราย การเขียนข้อความ ใดอันเป็นการดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาทส่งให้อ่านเป็นส่วนตัวก็⁵⁶ หรือแม้เป็นการกล่าวถ้อยคำของ สมาชิกนอกสภา แม้จะเกี่ยวกับกิจการของสภา ก็ไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา⁵⁷ หรือพูดกระชับ ระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง หรือกระชับกับบุคคลภายนอกซึ่งมาฟังการประชุม การกระทำเช่นนั้นก็ ไม่ได้รับความคุ้มครอง⁵⁷

จึงกล่าวได้ว่าการกล่าวอภิปรายของสมาชิกรัฐสภานั้นถึงแม้จะได้รับความ คุ้มครองอย่างเต็มที่ในเหตุที่จะให้มีการฟ้องร้องกันไม่ได้เลย จะต้องเป็นการกระทำอันเป็นอำนาจ หน้าที่ของสมาชิกรัฐสภานั้น และเป็นการกระทำที่ต้องเปิดเผย อันได้รับอนุญาตจากสภา โดย ประธานสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่ นอกจากนั้นจะต้องเป็นการกล่าวหรืออภิปรายสมาชิกหรือบุคคลที่ ได้รับอนุญาตให้เข้ามาร่วมประชุมที่ได้อยู่ ณ ที่นั้นที่สามารถชี้แจงจากการถูกกล่าว อภิปรายพาดพิง ได้ในทันที จึงจะได้รับความคุ้มครองจากเอกสิทธิ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้

(ข) ความคุ้มกัน (Immunity)

ถือเป็นสิทธิพิเศษอีกอย่างหนึ่งที่รัฐธรรมนูญได้มอบให้แก่สมาชิกรัฐสภา ที่ เหนือกว่าบุคคลทั่วไปในสังคม นอกจากเอกสิทธิ์ที่ได้รับในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีความ แตกต่างกันมากระหว่างเอกสิทธิ์ (Privilege) และความคุ้มกัน (Immunity) แต่ก็มี ความเหมือนกัน คือ การอำนวยให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย และรักษา ผลประโยชน์สาธารณะให้กับสังคมได้อย่างรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์อันเป็นปัจจัยแวดล้อมใน ขณะนั้นให้ผ่านพ้นไปได้ โดยความคุ้มกันมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Immunitas “อันหมายถึง

⁵⁵ มานิตย์ จุมปา, เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน, หน้า 13.

⁵⁶ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2523), หน้า 249-250

⁵⁷ หยุต แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515 (กรุงเทพฯ: นิติ บรรณการ, 2516), หน้า 117

อิสรภาพจากการบริการสาธารณะ โดยพจนานุกรมของ Webster กล่าวว่า Immunity หมายถึง เสรีภาพหรือปลอดจากภาระหน้าที่ ความผูกพัน หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งกฎหมายกำหนดแก่บุคคลอื่นโดยทั่วหน้ากัน⁵⁸

แต่ลักษณะของความคุ้มกันต้องมีผู้ศึกษาและให้ความหมายไว้ว่า ความคุ้มกัน (Immunity) หมายถึง ความคุ้มกันที่รัฐธรรมนูญให้แก่สมาชิกรัฐสภาเพื่อที่จะมาประชุมสภาดตามหน้าที่ โดยไม่อาจถูกจับกุม คุมขัง หรือไม่อาจดำเนินคดีใด ๆ ในลักษณะที่จะขัดขวางต่อการไปประชุมดังกล่าวในช่วงเวลาหนึ่ง และเมื่อพ้นช่วงเวลาดังกล่าวแล้วความคุ้มกันจะหมดไป และอาจดำเนินคดีต่อไปได้⁵⁹ ซึ่งสามารถจะแบ่งแยกลักษณะความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญของไทยมีลักษณะต่อไปนี้คือ

(1) ความคุ้มกันนี้คุ้มครองเฉพาะสมาชิกรัฐสภาและคุ้มครองเฉพาะในคดีอาญาเท่านั้น⁶⁰ กล่าวคือ ความคุ้มกันนี้จะไม่ขยายขอบเขตออกไปถึงบุคคลภายนอกอีกเป็นอันขาด ไม่ว่าบุคคลภายนอกเหล่านี้จะมีส่วนร่วมในขบวนการทางรัฐสภาแค่ไหนก็ตาม ถ้าบุคคลภายนอกมิได้เป็นสมาชิกรัฐสภาแล้วก็ย่อมไม่ได้รับความคุ้มกันแต่ประการใด นอกจากนั้นสมาชิกรัฐสภาจะได้รับความคุ้มครองป้องกันเฉพาะในคดีอาญาเท่านั้น ในคดีแพ่งหรือคดีล้มละลาย จะไม่ได้รับความคุ้มกัน เพราะถือว่า ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยจะต้องถูกควบคุมหรือกักขังไว้ ทำให้หมดอิสระจนไม่สามารถร่วมประชุมรัฐสภาได้ ต่างกับคดีแพ่งที่จำเลยไม่ได้ถูกควบคุมหรือกักขังเลย⁶¹

(2) การจับกุมคุมขังหรือหมายเรียกจะกระทำมิได้ในระหว่างสมัยประชุม⁶²สมาชิกรัฐสภาจะได้รับการคุ้มครองป้องกันเฉพาะในระยะเวลาที่มีการประชุม กล่าวคือระหว่างสมัยประชุมเท่านั้น โดยสมัยประชุมจะประกอบด้วยสมัยประชุมสามัญที่จะต้องมีการเปิดประชุมกันทุกปี และการประชุมสมัยวิสามัญที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีความจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้นจึงจะขอให้มีการเปิดประชุมนั้นได้

⁵⁸ Dictionary, W. s. t. N. I., pp. 1130-1131.

⁵⁹ มานิตย์ จุมปา, เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน, หน้า 3.

⁶⁰ ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, "เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ," หน้า 151.

⁶¹ อ้างแล้ว, หน้า 154

⁶² อ้างแล้ว, หน้า 156

(3) หากได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกหรือเป็นการจับ
 ในขณะกระทำความผิด ก็สามารถดำเนินการได้แม้จะอยู่ในระหว่างสมัยประชุมก็ตาม⁶³ โดยในข้อนี้
 เป็นข้อยกเว้นที่สามารถจะดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาได้ ซึ่งในส่วนใหญ่กรณีที่ทำให้สภาได้ลง
 มติว่าให้ความยินยอมที่จะไม่ให้ดำเนินคดีในสมัยประชุม กับกรณีที่เป็นกรณีสมาชิกรัฐในขณะ
 กระทำความผิดที่สามารถจะดำเนินคดีสมาชิกสภาผู้นั้นในสมัยประชุมได้ โดยเหตุผลที่รัฐธรรมนูญ
 บัญญัติให้สามารถจับสมาชิกสภาได้ในขณะกระทำความผิดนั้น ท่านอาจารย์หยุด แสงอุทัย ได้
 อธิบายเหตุผลไว้ว่า เพราะการจับในขณะกระทำความผิด ไม่มีทางที่รัฐบาลหรือฝ่ายตรงข้ามจะหาทาง
 กลับแก้งจับสมาชิกสภาได้เลย และอีกประการ คือ หากเป็นความผิดดังกล่าวแล้วรัฐบาลหรือ
 เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทำการจับกุมหรือดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายแล้ว จะทำให้ประชาชนเข้าใจผิด
 คิดว่าสมาชิกสภาเมื่อมีสิทธิ์เหนือคนอื่นทำอะไรแล้วก็ไม่ผิด⁶⁴ แต่ทั้งนี้ก็มีข้อจำกัดอยู่ว่า ต้องรายงาน
 ไปยังประธานสภาแห่งที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่โดยด่วน หากประธานสภาแห่งที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกมีคำสั่ง
 เป็นประการใดแล้วก็ให้ผู้จับสมาชิกสภาดังกล่าวปฏิบัติตามที่ประธานแห่งนั้นได้มีคำสั่งทันที

(4) การฟ้องสมาชิกสภาในคดีอาญานั้น ไม่ว่าจะฟ้องในหรือ
 นอกสมัยประชุมศาลจะพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุมไม่ได้⁶⁵ โดยในกรณีดังกล่าวนี้ผู้นั้นอนุญาตให้
 มีการฟ้องร้องได้ แต่จะพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุมไม่ได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นตลอดมาว่าหากจะมี
 การพิจารณาคดีในสมัยประชุมแล้ว ก็อาจจะพิจารณาคดีในสมัยประชุมได้ ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจาก
 สภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกก่อน แต่ก็ปรากฏเป็นส่วนใหญ่ว่าสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกจะไม่อนุญาตให้มีการ
 พิจารณาคดีนั้นได้ หรือในกรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้จะมี
 การพิจารณาคดีได้ในสมัยประชุมถ้าหากเป็นคดีอันเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า
 ด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบ
 รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค
 การเมือง แต่การพิจารณาคดีต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะมาประชุมสภา⁶⁶ ซึ่ง
 ผู้เขียนเห็นด้วยกับกรณีนี้ให้มีการพิจารณาคดีได้ในสมัยประชุม ในส่วนที่เกี่ยวกับที่มาหรือความชอบ
 ด้วยกฎหมาย ในของสถานะที่จะดำรงอยู่ของสมาชิกสภาผู้นั้นในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพราะการ

⁶³ อ้างแล้ว, หน้า 171

⁶⁴ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 (2511),
 หน้า 153

⁶⁵ ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, "เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ," หน้า 188.

⁶⁶ มาตรา 130 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554

เข้าสู่หนทางทางการเมืองนั้นมักจะมีภัยที่แอบแฝงในเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ด้วยเสมอ จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาคดีให้เร็วที่สุด

(5) ถ้าสมาชิกรัฐสภาถูกคุมขังในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม เมื่อถึงสมัยประชุมสภาแล้วต้องสั่งปล่อยทันทีหากสามารถร้องขอ⁶⁷ จะเห็นได้ว่าในเมื่อคดีนั้นที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดี ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาคดีในชั้นใดก็ตาม หากคดียังไม่ถึงที่สุดด้วยเหตุประการใดก็ตาม สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นยังคงมีอยู่หาได้หลุดพ้นไปไม่แม้จะถูกคุมขังอยู่ จึงยังมีบทบาทในการเป็นผู้แทนของปวงชนนั้นอยู่ต่อไป จึงหาใช่เป็นการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ของฝ่ายนิติบัญญัติต่อกระบวนการยุติธรรมไม่ แม้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นจะได้รับประโยชน์ ในเรื่องอิสรภาพของตนไปด้วย แต่ก็เพียงในสมัยประชุม ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนเท่านั้น

ถึงแม้ว่าเอกสิทธิ์ (Privilege) และความคุ้มกัน (Immunity) จะเป็นเครื่องมือที่ทำให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว โดยปราศจากอุปสรรคภายนอกมาขวางกั้น ให้เกิดความล่าช้า หรือแม้แต่การกลั่นแกล้งจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็กรณีฝ่ายบริหารจะขวางกั้นฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยในระบบรัฐสภาของไทยนั้นมุ่งในการคุ้มครองเสียงส่วนน้อย คือฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบอำนาจรัฐ หรือแม้แต่ในฝ่ายตุลาการเองที่อาจใช้อำนาจเกินเลยไปในการสั่งคุมขังได้

แม้ว่าตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญต่างประเทศนั้น เมื่อกล่าวถึงเอกสิทธิ์และความคุ้มกันก็จะมีควมเข้าใจว่าเป็นอย่างเดียวกัน เหมือนกับที่ เออสกิน เมย์ (Erskine May) ผู้แต่งตำรา The Law, Privilege Proceeding and Usage of Parliament เรียกว่า เอกสิทธิ์ให้คลุมถึงความคุ้มกัน แต่ว่าวาเลนไทน์ เฮอร์แมนกับฟรังซัวร์ เมนเดล (Valentine Herman and Francoise Mendel) ผู้แต่งตำรา Parliament of the World ใช้คำว่า ความคุ้มกันแต่คลุมถึงเอกสิทธิ์⁶⁸ แต่ก็มีควมแตกต่างกันของทั้ง เอกสิทธิ์และความคุ้มกันได้โดยผู้เขียนเห็นว่า ในส่วนของเอกสิทธิ์นั้น มุ่งคุ้มครองในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภานั้นโดยตรง ในเรื่องของการกล่าวอภิปรายหรือดำเนินกรให้สามารถสำเร็จลุล่วงตรงตามความเป็นจริงมากที่สุด แต่ในเรื่องของความคุ้มกันนั้นเป็นเพียงการ

⁶⁷ ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, "เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ," หน้า 195.

⁶⁸ Valentine Herman and Francoise Mendel, Parliament of the World (East Kilbride: Scotland : Thomson Litho Ltd, 1976), p. 204.

อำนวยความสะดวกให้สมาชิกรัฐสภานั้นสามารถมาปฏิบัติตามหน้าที่ของตนได้ โดยปราศจากการขวางกั้นใด แม้ว่าจะป็นกรณีที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นมีความผิดในการกระทำสิ่งในเรื่องส่วนตัวก็ตามที่ แต่เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินประโยชน์อันเป็นสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวม จึงต้องให้ความคุ้มกันแก่สมาชิกรัฐสภานั้นในการปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวให้สมบูรณ์ แต่เมื่อเทียบกับผลพลอยได้ที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นจะได้รับน้อยนัก

2.3 เสรีภาพในการลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา

รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่มีความเป็นประชาธิปไตยนั้น นอกจากจะได้บัญญัติถึงกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาว่ามีที่มาอย่างไรบ้างแล้ว ก็จะต้องได้บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกเหล่านั้นไว้ด้วยควบคู่กันเสมออย่างชัดเจนว่ากรณีใดที่จะถือว่าสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นได้สิ้นสุดสมาชิกภาพลงไปแล้ว ในกรณีของการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นก็ถือว่าเป็นเหตุหนึ่งที่จะทำให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยตัวของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นเอง อันเป็นอำนาจที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองในการกำหนดตนเอง โดยรัฐหรือบุคคลอื่นมีหน้าที่เพียงว่าต้องไม่เข้าไปรบกวนการใช้เสรีภาพของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้น⁶⁹ หรือแม้กระทั่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาด้วยการลาออกก็ถือว่าเป็นสิทธิที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นสามารถกระทำได้ กล่าวคือ มีสิทธิก่อให้เกิดการเรียกร้องที่จะเรียกร้องให้รัฐต้องดำเนินการบางอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญบรรลุผล⁷⁰ อย่างไรก็ตามเราสามารถที่แยกการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาด้วยการลาออกได้เป็น 2 ประเภท นอกจากที่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ

2.3.1 การใช้เสรีภาพในการลาออกโดยมีเหตุอันเหมาะสมของสมาชิกรัฐสภา

การลาออกในกรณีนี้ของสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่แล้ว ก็จะเป็นในเรื่องของเหตุส่วนตัวอันไม่อาจก้าวล่วงได้ เป็นหลักถึงแม้ว่าจะมีการปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของปวงชน ได้ก็ตาม ตลอดจนในกรณีที่ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้เลย หากสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นยังคงมีสมาชิกภาพต่อไป ก็จะทำให้เกิดผลกระทบในการทำงานในหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่ประการหนึ่ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบไม่มากในเรื่องที่จะต้องพิจารณาในสภาที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่ อันเนื่องมาจากเหตุผลการดำเนินการต่างๆ ในสภาเป็นการพิจารณา การปรึกษาหารือ

⁶⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556), หน้า 175

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน

และมีการตัดสินใจในลักษณะของกลุ่มบุคคลถึงแม้ว่าจะขาดเสียงในการลงมติไป ก็ไม่มีผลกระทบกระเทือนแต่ประการใดในเรื่องนั้น เพราะการประชุมของแต่ละสภาได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมว่าจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุมในการดำเนินการต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ได้⁷¹ แต่อีกมุมหนึ่งสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นถือเป็นผู้แทนราษฎร ที่ต้องนำปัญหาต่าง ๆ ของราษฎรในพื้นที่ มาปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาให้กับราษฎร แม้จะไม่ใช่นำที่โดยตรงก็ตาม แต่ก็มิบทบาทไม่น้อยที่จะเกิดการกระตุ้นให้ฝ่ายบริหารดำเนินการแก้ปัญหา ซึ่งนับเป็นอุปสรรคอย่างมากในการอำนวยความสะดวกให้กับราษฎรในพื้นที่ของตน ที่อาจดำเนินไปได้อย่างล่าช้า หรือจนกระทั่งไม่อาจอำนวยความสะดวกประการใดได้เลย

กรณีที่คล้ายกับกรณีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 30 ที่ให้ความหมายว่า “... หรือไม่อาจปฏิบัติราชการจนไม่สามารถนั่งพิจารณาได้ ”⁷² ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ได้บัญญัติไว้ เป็นทางแก้ที่จะให้ตุลาการนายอื่น มาปฏิบัติหน้าที่โดยอัตโนมัติต่อไปในการอำนวยความสะดวกไม่ให้เกิดความล่าช้า แต่ในกรณีของสมาชิกรัฐสภาเนื่องด้วยเป็นตำแหน่งเฉพาะตัวที่ไม่อาจให้บุคคลอื่นทำแทนได้ เมื่อมีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ดังกล่าวแล้ว จึงไม่มีการเขามาทำการแทนได้

แม้ในกรณีของฝ่ายบริหาร ก็ได้มีการบัญญัติไว้ ในพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2553 หมวดที่ 6 ในเรื่องการ รักษาราชการแทน ซึ่งมีตั้งแต่ระดับของรัฐบาลที่อยู่ในฐานะของฝ่ายบริหารอีกบทบาทหนึ่งนับตั้งแต่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจนถึงรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง ตลอดจนราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค โดยการ รักษาราชการแทน มิได้ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง หรือมีแต่ผู้ดำรง

⁷¹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 18 วรรค สอง “เมื่อสมาชิกลงชื่อเข้าประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม...”

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 19 วรรค สอง “เมื่อสมาชิกลงชื่อเข้าประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม...”

ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2553 ข้อ 16 วรรคหนึ่ง “ ก่อนเข้าประชุมทุกครั้งให้สมาชิกรัฐสภาผู้มาประชุมลงชื่อในสมุดที่จัดไว้ หรือแสดงตนตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด เมื่อมีสมาชิกรัฐสภาลงชื่อมาไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม ... ”

⁷² สมชัย ชีฆาตุตมากร, พระธรรมนูญศาลยุติธรรมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ.2499 พระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาบังคับในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520, (กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินติ้ง (ประเทศไทย), 2555), หน้า 155

ตำแหน่งไม่อาจปฏิบัติราชการได้⁷³ ซึ่งมีนัยว่าฝ่ายบริหารนั้นมีความสำคัญในการดำเนินการบริการสาธารณะให้กับประชาชน และเพื่อทำให้การบริการสาธารณะมีความต่อเนื่องไม่ขาดตอนลงไป จึงจำเป็นต้องให้มีผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งในระดับสั่งการเหล่านี้ไว้ ในบางกรณีกฎหมายได้กำหนดตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ให้เป็นผู้รักษาราชการแทน การรักษาราชการแทนย่อมเป็นไปโดยกฎหมายทันที แต่ในบางกรณีต้องมีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทน โดยทำการแต่งตั้งเสียก่อน⁷⁴

ดังนั้น เมื่อสมาชิกรัฐสภาคนใดมีความบกพร่องอันเป็นเหตุไม่อาจจะก้าวล่วงได้ของตนที่ไม่สามารถทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้ต่อไป ซึ่งการสิ้นสภาพของสมาชิกเหล่านั้นด้วยการลาออกจึงถือว่ามีเหตุอันเหมาะสมที่พึงกระทำ เพื่อให้บุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและพร้อมที่จะเข้ามาทำหน้าที่นั้นแทน ด้วยการเลือกตั้งจากประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือในกรณีอื่นตามแต่จะมีการบัญญัติถึงที่มาของสมาชิกรัฐสภาในแต่ละประเภทต่อไป

2.3.2 การใช้เสรีภาพในการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภา

การสิ้นสภาพของสมาชิกรัฐสภาด้วยการลาออกจะถือว่าเป็นการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควร แต่ก็เป็นที่เสรีภาพที่สามารถจะกระทำได้ทุกเมื่อ นับแต่วันที่ได้มีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งสมาชิกภาพในทางใดก็ตาม และเป็นที่ยึดเจนว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนั้นเป็นสิทธิที่จะสามารถกระทำได้ทุกกรณี

นอกจากนั้นแล้วการสิ้นสภาพในการลาออกของสมาชิกรัฐสภา ไม่จำเป็นต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรแจ้งต่อประธานสภาที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่แต่ประการใด

ในทางกลับกัน หากนำกรณีการสิ้นสมาชิกภาพด้วยการลาออกของสมาชิกรัฐสภา มาเปรียบเทียบกับกรณีที่ข้าราชการพลเรือนมีความประสงค์จะลาออกจากการเป็นข้าราชการที่ตนได้ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้สามารถมีสิทธิที่จะกระทำได้เช่นกัน⁷⁵ แต่ต้องกระทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้บังคับบัญชาล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า

⁷³ กิตติวัฒน์ รัตนติลก ณ ภูเก็ต, กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน (กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สมารธรรม, 2553), หน้า 373

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

⁷⁵ มาตรา 107 ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเมื่อ

สามสิบวัน และผู้บังคับบัญชานั้นก็มีอำนาจที่จะยับยั้งการลาออกของข้าราชการผู้นั้นได้โดยเห็นว่ามี ความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก⁷⁶

กล่าวได้สิทธิในการลาออกของข้าราชการประจำนั้น เป็นสิทธิที่ไม่เด็ดขาดอาจถูกยับยั้งโดย ผู้บังคับบัญชาได้ หากเห็นว่าการลาออกนั้นทำให้ประโยชน์ของข้าราชการเสียหาย การลาออกจาก การเป็นสมาชิกสภาของสมาชิกรัฐสภาสามารถกระทำได้ทุกเมื่อ และไม่อาจจะมีบุคคลใดยับยั้งการ ลาออกดังกล่าวได้เลย แม้จะทำให้ประโยชน์ของรัฐเสียหายก็ตามที่

(1)ตาย

(2)พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(3) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออกหรือการลาออกมีผลตามมาตรา 109

(4)ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 59 มาตรา 67 มาตรา 101 มาตรา 110 หรือมาตรา 111 หรือ

(5)ถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก

วันออกจากราชการตาม (4) และ (5) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

⁷⁶มาตรา 109 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดประสงค์จะลาออกจากราชการให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้ บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งโดยยื่นล่วงหน้าก่อนวันขอลาออกไม่น้อยกว่าสามสิบวันเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมี อำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เปรินพิจารณาในวันขอลาออกในกรณีที่ผู้ประสงค์จะลาออกยื่นหนังสือขอลาออกกล วงหน้าน้อยกว่าสามสิบวัน และผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นจะ อนุญาตให้ลาออกตามวันที่ขอลาออกก็ได้ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าจำเป็น เพื่อประโยชน์แก่ราชการจะยับยั้งการลาออกไ้เป็นเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันขอลาออกก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นถ้า ผู้ขอลาออกมิได้ถอนใบลาออกก่อนครบกำหนดระยะเวลาการยับยั้งให้ถือว่าการลาออกนั้นมีผลเมื่อครบกำหนดเวลา ตามที่ได้ยับยั้งไว้ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 มิได้ยับยั้งตามวรรคสามให้การลาออกนั้น มีผลตั้งแต่วันขอลาออก

ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดประสงค์จะลาออกจากราชการเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ ตำแหน่งทางการเมือง หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนด หรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง และให้การลาออกมี ผลนับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นขอลาออกหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการลาออก การพิจารณาอนุญาตให้ลาออกและการ ยับยั้งการลาออกจากราชการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

2.4 หลักความรับผิดในค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องจ่ายไปสำหรับการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม หรือ การสรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภา

ในกรณีที่จะต้องจัดให้มีการได้มาเมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกในแต่ละสภานั้นได้สิ้นสุดลง รัฐ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการ ดำเนินการเกี่ยวกับเลือกตั้ง จะต้องจัดการให้มีการได้มาซึ่งสมาชิกใหม่ทดแทนสมาชิกที่สิ้นสมาชิก ภาพไป ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดที่มาไว้อย่างไรก็ตาม ก็ต้องเป็นภาระของรัฐในการ ที่จะต้องจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งเป็นงบประมาณที่ไม่อาจคาดหมายได้อย่าง แน่นนอน การเรียกค่าเสียหายในกรณีที่เป็นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งได้นำหลักในเรื่อง ของการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ในการเรียกค่าเสียหายที่ รัฐจะต้องจ่ายไปเพื่อให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ในกรณีที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ซึ่งจะกล่าวถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

2.4.1 หลักในเรื่องความรับผิดในค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐในการทำละเมิดต่อหน่วยงาน รัฐ

ในกรณีดังกล่าว ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้น พ.ศ. 2539 ที่มีสถานะเป็นกฎหมายมหาชน เพราะเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้น “เพื่อคุ้มครองการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่” ที่มีฐานะเหนือกว่าประชาชน⁷⁷ ทั้งพระราชบัญญัตินี้ยังเป็นกฎหมายพิเศษ กล่าวคือ หากในเรื่องเดียวกันมีบัญญัติทั้งในกฎหมายทั่วไปและในพระราชบัญญัตินี้ แต่มีความขัดแย้งกันต้อง ปรับใช้ตามพระราชบัญญัตินี้⁷⁸ ซึ่งก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวนี้ ความรับผิดของ หน่วยงานของรัฐต่อผู้เสียหายในผลแห่งการละเมิดที่ข้าราชการได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ อยู่

⁷⁷ ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลามมิควรได้, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน), หน้า 227-228

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁷⁹ นอกจากนี้เจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ขึ้นก็ได้ถูกอธิบายของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.358 – 360/2549⁸⁰

“เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 มีความมุ่งหมายที่จะไม่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่และไม่ต้องการให้นำหลักในเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่น ซึ่งมุ่งหมายแต่เพียงจะได้เงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อเจ้าหน้าที่แต่ละคน อันเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และบั่นทอนขวัญกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่จนกลายเป็นปัญหาในการบริหารราชการ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายใหม่ที่มุ่งจะไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดในผลแห่งละเมิดที่มีได้กระทำโดยจงใจหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อตามกฎหมายเก่า หากแต่จะต้องรับผิดต่อเมื่อได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการที่จะให้รัฐเข้าไปรับผลที่เกิดขึ้นแทนเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด ประกอบกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยถือเป็นการกระทำของรัฐอยู่แล้ว รัฐจึงต้องรับผิดในผลที่เกิดขึ้นเหมือนกับการกระทำของตนเอง ”

อันสอดคล้องกับหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่ได้แสดงเหตุผลที่ต้องมีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น ไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้ว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การที่เจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ หาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจ

⁷⁹ ศักดิ์ สนองชาติ, คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด และความรับผิดทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2556), หน้า 153

⁸⁰ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง, แนวคำวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ (กรุงเทพฯ: บริษัท พี เพรส จำกัด, 2553), หน้า 114-

ผิดว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการทำไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะมีการฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวน ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้น ยังมี การนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนั้นมุ่งหมายแต่จะได้เงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน กรณีนี้เป็นกรณีก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ เจ้าหน้าที่ที่และยังเป็นการบั่นทอนกำลังขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหาร เพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่ง การให้คุ้มครองโทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีก ส่วนหนึ่งอันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมให้เกิดความ เป็นธรรม และเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”⁸¹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ตราออกมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้ไม่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่แล้วก็ตาม แต่มิใช่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะได้ประโยชน์จากพระราชบัญญัติฉบับนี้ทุกกรณีไป เพราะมุ่งที่จะคุ้มครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้กระทำโดยไม่ได้ตั้งใจในการกระทำและประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น ซึ่งหากเป็นกรณีอื่นแล้วนั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.4.1.1 กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจในการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานรัฐขณะปฏิบัติหน้าที่

ซึ่งในความหมายของคำว่าจงใจนั้น นักวิชาการทางด้านกฎหมายก็ได้ให้ความหมายของคำว่า จงใจไว้ดังกล่าวได้ คือ

⁸¹ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539, ราชกิจจานุเบกษา 113, 60 ก (2539 14 พฤศจิกายน): 28-29.

จงใจทำให้เขาเสียหาย เป็นการกระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตนเอง ถ้ารู้ว่าการกระทำนั้นจะเกิดผลเสียหายแก่เขาแล้ว ถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ ส่วนจะเสียหายมากหรือน้อยเพียงใด ไม่สำคัญ แม้ผลเสียหายจะมากกว่าที่คิด ก็ถือว่าเป็นการจงใจ⁸²

กระทำโดยจงใจ หมายความว่า กระทำโดยรู้สำนึกถึงการกระทำว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น แต่ไม่ได้หมายความว่าต้องเจازจงให้เกิดผลเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นโดยเฉพาะ ดังเช่นการกระทำโดยเจตนาในทางอาญา⁸³

จงใจ หมายถึง การกระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตน และแม้ว่าผลเสียหายที่เกิดขึ้นจะมากหรือน้อยไปกว่าความคาดคิด ก็ถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ การกระทำโดยสุจริตแต่เข้าใจผิดในข้อเท็จจริงแสดงว่าเป็นการกระทำโดยไม่รู้ถึงผลเสียหายที่จะเกิดขึ้น จึงไม่ถือว่าเป็นการกระทำให้เสียหายโดยจงใจ⁸⁴

ดังนั้น จากการให้ความหมายของคำว่าจงใจ อาจกล่าวได้ว่า กระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่จะเกิดจากการกระทำของตน อันเป็นหลักเกณฑ์ประการหนึ่งของการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามมาตรา 420⁸⁵ และต้องมีข้อระลึกว่าการงดเว้นไม่กระทำก็คือ การกระทำด้วย⁸⁶ แตกต่างเฉพาะสถานะของผู้ทำละเมิดเท่านั้น⁸⁷ คือ ต้องเป็นเจ้าของหน้าที่ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ที่หมายความทั้งข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ผู้ปฏิบัติงานอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานกรรมการ หรือฐานะอื่นใด ซึ่งได้กระทำละเมิดนั้น

⁸² วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง และการกระทำทางปกครอง (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 323

⁸³ สุขุม ศุภนิത്യ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2553), หน้า 14

⁸⁴ สุมาลี วงษ์วิจิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ (กรุงเทพฯ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), หน้า 47

⁸⁵ ศักดิ์ สนองชาติ, คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด และความรับผิดชอบทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539, หน้า 161.

⁸⁶ ชูชาติ อัครโรจน์ คำอธิบายพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 (กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555), หน้า 66

⁸⁷ ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 229.

การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่โดยจงใจ ซึ่งได้กระทำละเมิดหน่วยงานของรัฐในกรณีนี้จะเกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีที่กระทำต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดอยู่หรือเป็นการจงใจกระทำละเมิดหน่วยงานอื่นของรัฐในขณะที่ตนได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวได้มีการบัญญัติในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 มาตรา 10 ว่า

“ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เห็นได้ว่า ได้มีการบัญญัติให้นำมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยในมาตรา 8 บัญญัติว่า

“มาตรา 8 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น”⁸⁸

กล่าวได้ คือ หากในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้จงใจกระทำละเมิดต่อหน่วยงานที่ตนได้สังกัดอยู่ หน่วยงานนั้นก็สามารถเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นชดเชยค่าเสียหายได้โดยตรง และจะต้องคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี รวมถึงความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม โดยไม่จำเป็นจะต้องให้เจ้าหน้าที่ผู้เต็มจำนวนก็ได้

2.4.1.2 กรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐในขณะปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อ ในขณะที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ นั้น ต้องปรากฏว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้นจึงจะสามารถเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดนั้นใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ต่างจากกรณีของการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้จะเป็นเพียงการกระทำโดยประมาทเลินเล่อธรรมดา ก็เป็นเหตุให้ผู้ได้รับความเสียหายนั้นสามารถเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำละเมิดนั้นได้โดยตรงแล้ว

ในการแยกแยะว่ากรณีเช่นใดจะถือว่าเป็นกรณีการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ และกรณีใดจะถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่จะเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบ จะต้องศึกษาจากพฤติการณ์ที่ได้กระทำประกอบกับสภาพแวดล้อมในขณะที่ได้กระทำละเมิดด้วย ซึ่งได้มีนักนิติศาสตร์ให้ความหมายของการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไว้ คือ

ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จะเป็นส่วนที่อยู่กึ่งกลางระหว่างจงใจกับประมาทเลินเล่อธรรมดา จึงยังอยู่ในความหมายของมาตรา 420⁸⁹ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁸⁸ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ราชกิจจานุเบกษา 113, 60 ก)2539 14 พฤศจิกายน : (26.

⁸⁹ ศนันทกรณ โสคติพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิกวรได้, หน้า 229.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.10/2552 อธิบายถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ว่าหมายถึงการกระทำโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นและหากใช้ความระมัดระวังเพียงเล็กน้อย ก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้น⁹⁰

การกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำโดยรู้สึกลู่แล้วว่าเป็นการเสี่ยงที่จะเกิดภัยหรือความเสียหาย แต่ยังขึ้นทำลงไปโดยคิดว่าสามารถหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดภัยหรือความเสียหายขึ้นได้ ผู้กระทำเพียงเห็นว่าผลอาจเกิดขึ้นได้โดยไม่แน่ว่าจะเกิด และคิดว่าคงสามารถหลีกเลี่ยงผลนั้นได้⁹¹

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนั้น เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ หากปราศจากความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ แม้เพียงเล็กน้อยก็จะเกิดผลเสียหายในการปฏิบัติตามหน้าที่ และถ้าหากหลีกเลี่ยงได้สมควรที่จะกระทำเป็นอย่างยิ่ง

กรณีดังกล่าวนี้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดโดยการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติตามหน้าที่ จะต้องรับผิดในการชดเชยค่าเสียหายในการกระทำละเมิดของตนเองด้วย ถึงแม้ว่าจะไม่ต้องชำระเต็มจำนวนความเสียหาย เพราะจะต้องคำนึงถึงความร้ายแรง ความเป็นธรรม ความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ที่นำมาหักส่วนแห่งความรับผิดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้น

2.4.1.3 กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐ อันไม่ใช่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ ได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย ตามมาตรา 10 วรรคหนึ่งว่า

⁹⁰ ชูชาติ อัครโรจน์ คำอธิบายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 หน้า 79.

⁹¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, "กฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (วารสารนิติศาสตร์) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 28 ฉบับที่ 2 (2 มิถุนายน 2541)," (2541): 375.

“ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่แต่ถ้าไม่ใช้การกระทำในการปฏิบัติตามหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”⁹²

คือ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิด จะต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานของรัฐที่ตนได้กระทำละเมิดเหมือนกับเอกชนคนหนึ่ง แม้จะเป็นการกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อ ธรรมดา ก็ยังจะต้องรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของตนเอง ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้⁹³

(1) เจ้าหน้าที่คนเดียวกระทำ ละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้น

(2) เจ้าหน้าที่หลายคนร่วมกันกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

กรณีที่เจ้าหน้าที่หลายคนร่วมกันกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่เหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นให้แก่หน่วยงานของรัฐ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างเป็นลูกหนี้ร่วมได้โดยหน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนโดยสิ้นเชิงหรือแต่ส่วนใดส่วนหนึ่งก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่เจ้าหน้าที่เหล่านั้นจะยังคงต้องรับผิดชอบอยู่จนกว่าหน่วยงานของรัฐจะได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจนเสร็จสิ้น

การกระทำใดนั้นจะถือได้ว่าเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐอันไม่ใช่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ที่จะไม่ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 อาจเป็นในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดนอกเวลาราชการ ไม่ว่าจะเป็นในช่วงหยุดพักเที่ยง หรือระหว่างลาราชการ หรือขณะ

⁹² พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539, ราชกิจจานุเบกษา :27.

⁹³ อัมพน เจริญชีวินทร์, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2546), หน้า 136-137

ดำเนินชีวิตตามปกติที่บ้านก็ได้⁹⁴ การกระทำละเมิดในเวลาราชการที่มีใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ คือเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ แต่เรื่องที่กระทำละเมิดมีลักษณะเป็นเรื่องส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้กระทำไปโดยอารมณ์ส่วนตัว โดยมีเจนาทุจริตหรือเจตนากลับแกล้ง⁹⁵

ถึงแม้ว่าการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มุ่งที่จะคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยไม่เกิดความระแวงในการปฏิบัติหน้าที่ว่าตนนั้นจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวและต้องรับผิดชอบไม่จบไม่สิ้น จนเป็นเหตุให้บริการสาธารณะ อันเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน⁹⁶ ซึ่งต้องมีการขับเคลื่อนด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ต่อเนื่องกันอันเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่จะต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง⁹⁷

มีการกระทำในบางกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นได้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในการกระทำละเมิดของตน แม้จะไม่เต็มจำนวนความเสียหายก็ตาม หรือต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนหากปรากฏว่าการกระทำละเมิดนั้นของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำมิใช่เรื่องอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐที่ตนได้สังกัดอยู่หรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ไปกระทำละเมิด

เมื่อเทียบกับการลาออกของสมาชิกรัฐสภาอันไม่ว่าจะเป็นไปด้วยกรณีใด ก็ไม่ต้องรับผิดชอบแม้จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐก็ตาม และรัฐไม่อาจที่เรียกให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นได้แต่ประการใด

⁹⁴ อ้างแล้ว, หน้า 33

⁹⁵ อ้างแล้ว, หน้า 34

⁹⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552), หน้า 142

⁹⁷ อ้างแล้ว, หน้า 143

2.4.2 หลักในการเรียกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องจ่ายไปสำหรับการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม หรือการสรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในการเรียกให้สมาชิกรัฐสภาใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ กรณีที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้สิ้นสภาพไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาพ.ศ. 2550⁹⁸ ไม่ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะว่าจะต้องมีขั้นตอนการดำเนินการในการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ จึงต้องนำหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 5 ว่าด้วยละเมิด มาใช้ในการเรียกค่าเสียหายในกรณีที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้สิ้นสมาชิกภาพลงตามที่กฎหมายให้ต้องเรียกค่าเสียหายโดยสามารถนำหลักที่เกี่ยวข้องมาอธิบายได้ดังต่อไปนี้

2.4.2.1 การเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดตามมาตรา 420

ในกรณีที่จะมีการเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากบทเฉพาะที่ได้บัญญัติไว้แล้ว การกระทำละเมิดในทุกกรณีจะต้องนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา 420 มาพิจารณาเป็นการกระทำที่เข้าข่ายว่ากระทำละเมิด จนนำไปสู่สิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายสินไหมทดแทนในการกระทำละเมิดครั้งนั้นได้หรือไม่ จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของการกระทำละเมิดครั้งซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 ได้บัญญัติไว้ว่า

“ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

โดยสามารถแยกองค์ประกอบในการพิจารณาได้ดังนี้ คือ

(1) การกระทำ

⁹⁸ มาตรา 113 “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย”

ในทางละเมิดหมายรวมถึงการงดเว้นกระทำอันเป็นให้เกิดความเสียหายขึ้นด้วยการงดเว้นกระทำก็คือการงดเว้นไม่เคลื่อนไหวร่างกายภายใต้บังคับของจิตใจเช่นกันและการงดเว้นกระทำนั้นหมายความดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 วรรคห้า ประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ งดเว้นการที่จักต้องทำเพื่อป้องกันผล⁹⁹

สอดคล้องกับการให้ความหมายของ อาจารย์สุมาลี วงษ์วิจิต ที่ให้ความหมายของการกระทำไว้ว่า การเคลื่อนไหวร่างกายภายใต้จิตใจบังคับหรือทำโดยรู้สำนึก นอกจากนี้การกระทำยังหมายความรวมถึงการงดเว้นการเคลื่อนไหวอันพึงต้องทำเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลนั้นด้วย¹⁰⁰ ดังนั้น การกระทำจึงแยกได้เป็น 2 กรณี

การเคลื่อนไหวร่างกายโดยรู้สำนึก โดยหลักทั่วไปการกระทำหมายถึงการเคลื่อนไหวร่างกายโดยรู้สำนึกในการกระทำนั้น คือมีการเคลื่อนไหวร่างกายออกมาอย่างหนึ่งอย่างใดภายใต้อำนาจบังคับของจิตใจแสดงให้ปรากฏ

การงดเว้นการกระทำโดยรู้สำนึก การงดเว้นอันถือว่าเป็นการกระทำ ต้องเป็นการงดเว้นการกระทำตามหน้าที่¹⁰¹ โดยหน้าที่นั้นอาจเกิดขึ้นได้หลายทางซึ่ง อาจารย์สุมาลี วงษ์วิจิต ได้ยกตัวอย่างไว้หลายกรณี เช่น

(ก) **หน้าที่ตามกฎหมาย** กล่าวคือ มีกฎหมายบัญญัติให้บุคคลต้องกระทำ กฎหมายที่กำหนดหน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยครอบครัว ทรัพย์ พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พะราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย¹⁰²

(ข) **หน้าที่ตามระเบียบหรือคำสั่งปฏิบัติ** กล่าวคือ หน้าที่นั้นมีขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย และมีการละเว้นไม่ทำตามหน้าที่¹⁰³ ตัวอย่างเช่น ก. เป็น

⁹⁹ สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 13.

¹⁰⁰ สุมาลี วงษ์วิจิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสิ่ง ลากมิควรได้ (วิทยาลัยมห :กรุงเทพฯ) รามคำแหง, 2548), หน้า 37-38

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38

¹⁰² เรื่องเดียวกัน, หน้า 39

¹⁰³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40

ข้าราชการใช้รถยนต์ของส่วนราชการไปราชการ ระหว่างทางถูกรถบรรทุกเฉี่ยวชนแล้วขับหนีไป ก. จอดรถดูความเสียหายและเก็บเศษกระจกทิ้งจึงตามผู้กระทำละเมิดไม่ทัน แม้คำสั่งกรมจะระบุให้ผู้ใช้รถสอบสวนให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายก็ตาม การที่ ก. ไม่ติดตามรถบรรทุกไปในพฤติการณ์เช่นนี้ ไม่อาจฟังได้ว่า ก. ไม่สอบสวนหาตัวผู้กระทำผิดถึงขนาดถือว่า ก. ทำละเมิดต่อส่วนราชการ¹⁰⁴

(ค) หน้าที่ตามสัญญา มีความหมายว่าสัญญานั้นอาจก่อให้เกิดหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลภายนอก หรือต่อบุคคลทั่วไปอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น เข้าไปผูกพันตามสัญญากับใครคนใดคนหนึ่งเป็นคู่สัญญา โดยการปฏิบัติหรือผูกพันตามสัญญานั้นทำให้เกิดหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลอื่นหรือบุคคลภายนอก ต่อมาได้งดเว้นหน้าที่ตามสัญญานั้นเสีย ทำให้บุคคลผู้อื่นหรือบุคคลภายนอกเกิดความเสียหาย ก็ถือว่าเป็นการงดเว้นการที่ตนจะต้องกระทำ การกระทำตามหน้าที่ตามสัญญาอาจเป็นสัญญาอะไรก็ได้ และไม่ว่าสัญญานั้นจะมีบำเหน็จตอบแทนหรือไม่ก็สำคัญ¹⁰⁵

(ง) หน้าที่ตามอาชีพ วิชาชีพเป็นอาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถเป็นพิเศษ เป็นอาชีพที่อาศัยความรู้ความสามารถโดยเฉพาะ คนธรรมดาสามัญทั่ว ๆ ไปซึ่งไม่ได้ผ่านการอบรมศึกษาจะไม่มีความรู้ถึงขั้นนั้น กล่าวง่าย ๆ ว่าเป็นอาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถเฉพาะตัวเป็นพิเศษ เช่น แพทย์ วิศวกร ฝึกพิพากษา เป็นต้น¹⁰⁶

(จ) หน้าที่ตามความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น หน้าที่นี้อาจเริ่มต้นมาจากไม่มีหน้าที่ใด ๆ ต่อกันเลย แต่ในที่สุด ได้มีการกระทำให้เกิดความสัมพันธ์อันจะต้องกระทำต่อเพื่อให้ลุล่วงไป ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของหน้าที่ซึ่งเกิดจากการชันอาสา รับช่วยเหลือหรือกระทำการใด ๆ โดยสมัครใจมิได้มีข้อตกลงหรือข้อกฎหมายใดบังคับให้ต้องกระทำ โดยเริ่มต้นจากการไม่มีหน้าที่เลย หมายถึง ในชั้นแรกไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติหน้าที่อันนั้นต่อใคร แต่เขารับอาสาหรือชันอาสาเข้าไปทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใด แล้วต่อมากลับไม่ทำหน้าที่นั้นให้สำเร็จลุล่วงให้ตลอด เรียกว่าเป็นหน้าที่ตามความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น อันได้แก่กรณีเข้าไปช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยที่ตนไม่มีหน้าที่นั้นอยู่ก่อน¹⁰⁷

¹⁰⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41 - 42

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43

(ฉ) **หน้าที่เกิดจากการที่ตนก่อให้เกิดอันตราย** หน้าที่นี้

เกิดการจากการกระทำของตนที่ก่อให้เกิดอันตรายไว้ในเบื้องต้น โดยอันตรายนั้นอาจเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ผู้ก่อให้เกิดอันตรายจึงต้องผูกพันกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากเหตุการณ์เดิมนั้น โดยถือเป็นหน้าที่ที่พึงต้องกระทำเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ที่เคราะห์ร้ายจากเหตุที่ตนก่อขึ้น หรือเพื่อขัดขวางป้องกันมิให้เกิดความเสียหายนั้น ๆ¹⁰⁸

การกระทำ หมายความว่า การแสดงความรู้สึกนึกคิดภายในใจของตน ออกมาให้บุคคลทั่วไปทราบ โดยการเคลื่อนไหวร่างกายไม่ว่าโดยทางใด จะโดยทางกิริยาอาการ วาจา หรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ และผู้แสดงนั้นได้รู้สึกสำนึกในการเคลื่อนไหวของตน¹⁰⁹

นอกจากนั้นในส่วนของ อาจารย์วารี นาสกุล และ อาจารย์สุมาลี วงษ์ชีวิต ได้ให้ความหมายในเรื่อง ของคำว่า “ผู้ใด” ไว้ในองค์ประกอบข้อนี้ว่า

คำว่า “ผู้ใด” ในส่วนที่หมายถึงบุคคลธรรมดาย่อมหมายถึงบุคคลทุกคนไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้บรรลุนิติภาวะหรือไม่ จะเป็นผู้มีจิตปกติหรือไม่ จะมีร่างกายสมบูรณ์ประกอบหรือไม่ ย่อมรวมอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้ใด” ทั้งสิ้น¹¹⁰ ส่วนนิติบุคคลย่อมฟ้องหรือถูกฟ้องได้ ถ้าพฤติการณ์เป็นที่ปรากฏว่านิติบุคคลเป็นผู้ถูกกระทำละเมิดหรือเป็นผู้ทำละเมิด¹¹¹

คำว่า “ผู้ใด” ในมาตรา 420 คือบุคคลที่เป็นผู้กระทำบุคคลในที่นี้ หมายถึง บุคคลธรรมดาและบุคคลตามกฎหมาย และผู้ที่กระทำละเมิดก็ไม่มีจำกัดว่าเป็นผู้เยาว์หรือผู้ไร้ความสามารถหรือไม่ เพียงเขามีความรู้สึกในการกระทำ ก็เพียงพอเป็นผู้กระทำละเมิดได้ กล่าวคือ ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดไม่นำหลักเรื่องความสามารถในการทำนิติกรรมของบุคคลมาใช้นั้นเอง¹¹²

¹⁰⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 44

¹⁰⁹ วารี นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 21

¹¹⁰ อ้างแล้ว, หน้า 20

¹¹¹ อ้างแล้ว หน้าเดียวกัน

¹¹² สุมาลี วงษ์ชีวิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้, หน้า 37.

(2) โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

ซึ่งแยกอธิบายออกได้ดังนี้

(2.1) **โดยจงใจ** มีความหมายคล้ายกับ โดยเจตนา ในทางอาญา แตกต่างกันเพียงการกระทำโดยจงใจ หมายถึง กระทำโดยรู้สำนึกถึงการกระทำซึ่งเป็นผลเสียหายต่อบุคคลอื่น แต่ไม่ได้หมายเลยไปถึงต้องเจาะจงให้เกิดผลเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำโดยเจตนา ฉะนั้น การกระทำโดยเจตนาในทางอาญาจึงเป็นการกระทำโดยจงใจ ในความหมายของมาตรา 420 เสมอ¹¹³

จงใจ หมายถึง กระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตน และแม้ว่าผลเสียหายที่เกิดขึ้นจะมากหรือน้อยไปกว่าความคิดก็ถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ¹¹⁴ นอกจากนี้ อาจารย์สุมาลี วงษ์วิจิตต์ ยังมีความเห็นไปในทางเดียวกับ อาจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ คือการกระทำโดยจงใจมีความหมายกว้างกว่าการกระทำโดยเจตนา กล่าวคือ หากกระทำโดยรู้ว่าจะเกิดผลเสียหายแก่บุคคลอื่น ก็เพียงพอที่จะเป็นการกระทำโดยจงใจ ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดประสงค์ถึงผลที่จะเกิดว่าตรงตามความประสงค์ของผู้กระทำหรือไม่ และไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้กระทำเล็งเห็นผลของการกระทำของตนหรือไม่¹¹⁵

(2.2) **โดยประมาทเลินเล่อ** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้ให้ความหมายไว้จึงต้องนำเรื่องความหมายในเรื่องความประมาทในทางอาญามาใช้¹¹⁶ ในมาตรา 420 ควรจะหมายถึงการกระทำโดยไม่จงใจ แต่กระทำโดยขาดความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนี้จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังได้ แต่ผู้กระทำหาได้ใช้ไม่¹¹⁷

¹¹³ จิตติ ดิงศภัทย์, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมูลแห่งหนี้, 2552, หน้า 178, อ้างใน สุขุม ศุภนิตย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, (กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, 2553), หน้า 15

¹¹⁴ สุมาลี วงษ์วิจิตต์, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ฐานมิควรได้, หน้า 47.

¹¹⁵ อ้างแล้ว

¹¹⁶ มาตรา 59 วรรคสี่ “การกระทำโดยประมาท ได้แก่การกระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยขาดความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนี้จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้เพียงพอไม่”

¹¹⁷ สุขุม ศุภนิตย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 17.

ในประมวลกฎหมายอาญาใช้คำว่าประมาทเท่านั้น แต่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช้คำว่าประมาทเลินเล่อ เมื่อพิจารณาแล้วอาจเป็นได้ว่า การที่กฎหมายใช้คำเช่นนี้เพื่อต้องการให้ค่าเสียหายมากขึ้นเท่านั้น เพราะฉะนั้นคำว่าประมาทเลินเล่อในทางแพ่ง จึงอิงคำจำกัดความคำว่าประมาทในประมวลกฎหมายอาญา¹¹⁸ สามารถแยกองค์ประกอบเพื่ออธิบายได้ในเรื่องคำว่าประมาทเลินเล่อ คือ

(ก) เป็นการกระทำโดยมิใช่จงใจ ผู้ที่จะรับผิดชอบการกระทำโดยไม่ประมาทเลินเล่อจึงต้องกระทำโดยไม่จงใจ¹¹⁹

(ข) เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์

- ความระมัดระวังตามวิสัย หมายถึง ลักษณะที่เป็นอยู่ของผู้กระทำ บางที่เรียกว่าสภาพในตัวของผู้กระทำ แยกออกได้เป็น 2 ข้อ

(1) วิสัยของคนธรรมดาสามัญ ต้องพิจารณาจาก อายุ เพศ การศึกษา ความชัดเจนแห่งชีวิต

(2) วิสัยของบุคคลผู้มีวิชาชีพ หมายถึง บุคคลผู้มีวิชาชีพจะต้องมีความระมัดระวังตามวิสัยของผู้มีอาชีพ ซึ่งต้องใช้ความระมัดระวังมากกว่าบุคคลธรรมดา

- ความระมัดระวังตามพฤติการณ์ หมายถึง ข้อเท็จจริงประกอบการกระทำ บางครั้งก็เรียกว่าเหตุภายนอกตัวผู้กระทำ ต้องพิจารณาว่าหากบุคคลตกอยู่ในภาวะเช่นนี้จะใช้ความระมัดระวังเพียงใดภายใต้พฤติการณ์ที่แตกต่างกัน บุคคลย่อมใช้ความระมัดระวังที่แตกต่างกัน ความระมัดระวังของวิญญูชนต้องได้ส่วนกับภัยที่เสี่ยง เมื่อมีอันตรายมากขึ้น

¹¹⁸ วาริ นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลามิควรได้, หน้า 41-42.

¹¹⁹ อ่างแล้ว

ผู้เกี่ยวข้องต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้น ผู้ใช้เครื่องมือหรือสิ่งซึ่งมีอันตรายต้องใช้ความระมัดระวังยิ่งกว่า เพราะความเสี่ยงภัยมีมากต้องระมัดระวังด้วยความชำนาญรอบคอบยิ่งขึ้น¹²⁰

ส่วน อาจารย์สุขุม ศุภนิത്യ ได้ให้ความหมายไว้ว่า ลักษณะข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำของผู้กระทำ¹²¹

(ค) ผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้แต่หาได้ใช้เพียงพอไม่ หมายความว่า เพียงผู้กระทำในภาวะเช่นนั้นจะขาดความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ก็ยังไม่เพียงพอที่จะถือว่าเป็นประมาท ต้องปรากฏว่าผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ ถ้าผู้กระทำไม่อาจใช้ความระมัดระวังให้เพียงพอได้จะเพราะเหตุใด ๆ ก็ตาม ผู้กระทำจึงไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ เพียงเท่านั้น ยังไม่ถือว่าผู้กระทำได้กระทำโดยประมาท¹²²

ส่วนระดับความระมัดระวังในการวัดว่าจะเป็นการประมาท เลินเล่อ อันจะเป็นการละเมิด ที่สามารถเรียกให้ผู้กระทำละเมิดรับผิดชอบในความเสียหายได้นั้น จะต้องพิจารณาเรื่องของความระมัดระวังโดยให้ถือจากวิญญูชนทั่ว ๆ ไป¹²³ และความระมัดระวังนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นความระมัดระวังอย่างมากที่สุด แต่เป็นความระมัดระวังพอสมควรเท่านั้น¹²⁴

ดังนั้น การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ ตามที่ อาจารย์สุขุม ศุภนิത്യ ได้สรุปไว้ว่าการพิจารณาการกระทำโดยประมาทในทางละเมิดนั้น ต้องพิจารณาถึงขนาดของความระมัดระวังของผู้กระทำ โดยเทียบกับบุคคลในวิสัยและพฤติการณ์อย่างเดียวกันกับผู้กระทำว่าปกติบุคคลเช่นนั้นจะใช้ความระมัดระวังได้มากน้อยเพียงใด ถ้าหากปรากฏว่าบุคคลธรรมดาที่เป็นมาตรฐานเทียบเคียงนั้นอยู่ในพฤติการณ์ภายนอกเช่นเดียวกันกับผู้กระทำจะใช้ความระมัดระวังมากกว่าผู้กระทำและความเสียหายย่อมไม่เกิดขึ้น ก็ต้องถือว่าผู้กระทำประมาท¹²⁵

¹²⁰ วารี นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้, หน้า 42-43.

¹²¹ สุขุม ศุภนิത്യ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 18.

¹²² วารี นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้, หน้า 43-44.

¹²³ อ้างแล้ว, หน้า 44

¹²⁴ อ้างแล้ว, หน้า 45

¹²⁵ สุขุม ศุภนิത്യ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 18.

(3) โดยผิดกฎหมาย

หมายถึงว่ากระทำไปโดยไม่มีอำนาจหรือไม่มีสิทธิหรือกระทำลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นแม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด ถ้าผู้กระทำได้ทำต่อบุคคลอื่นจนเขาเสียหายโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ การกระทำนั้นก็เป็นละเมิดได้¹²⁶

ส่วน อาจารย์วารี นาสกุล ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการกระทำที่เป็นการล่วงสิทธิของผู้อื่นที่มีอยู่ตามกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น และผู้กระทำไม่มีสิทธิที่จะทำได้ หรือไม่มีข้อที่จะแก้ตัวตามกฎหมายได้ ทั้งได้กระทำโดยปราศจากความยินยอมของผู้อื่น¹²⁷

ในเรื่องความยินยอมได้มีการอธิบายโดย อาจารย์สุขุม ศุภนิตย์ ความยินยอมไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย (Volenti non fit injuria) เป็นหลักที่ใช้อ้างเพื่อทำให้ผู้ที่ยินยอมนั้นหมดสิทธิเรียกร้องให้มีการชดใช้เยียวยา แม้ว่าผลเสียหายจะเกิดขึ้นจริง

หลักการให้ความยินยอมก็มีนัยกฎหมายได้ให้ความจำกัดความไว้พอสมควร ทั้งในและนอกประเทศ เช่น

Prof. Rescigno อธิบายว่า volenti non fit iniuria หมายถึงความยินยอมของบุคคลผู้มีสิทธิในสิทธิที่เขาสามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้ ไม่ทำให้การกระทำของบุคคลที่กระทำต่อเขาเป็นการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹²⁸

¹²⁶ อ้างแล้ว, หน้า 28

¹²⁷ วารี นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้, หน้า 58.

¹²⁸ Rescigno P., Manuale del Diritto Italiano (Jovene :Napoli), 1983, p.732, อ้างใน ศนันท์กรณ โสคติพันธ์, อ้างแล้ว, หน้า 134

Logan อธิบายว่า volenti non fit iniuria หมายถึง การไม่ถือว่ามีความเสียหายจึงไม่ถือว่าผู้กระทำได้กระทำละเมิด สำหรับความเสี่ยงที่จะได้รับความเสียหายนั้นได้รับการยอมรับจากผู้เสียหายก่อนแล้ว¹²⁹

ทั้งนี้ต้องเป็นความยินยอมที่มีอยู่ก่อนและยังคงมีอยู่ต่อมาจนกระทั่งมีการละเมิดเกิดขึ้นด้วย และเป็นความยินยอมรับผลเสียหายที่ผู้ยินยอมรู้อยู่แล้วว่าจะมีความเสียหายแก่ตนอย่างแน่นอน¹³⁰ ซึ่งหมายรวมถึงกรณีที่ผู้ทำละเมิดมีอำนาจทำได้โดยผลของกฎหมายหรือโดยคำพิพากษาศาล ก็เป็นเหตุที่ทำให้ไม่เป็นละเมิด¹³¹ รวมทั้งการสมัครใจทำละเมิดซึ่งกันและกัน เป็นอีกกรณีหนึ่งที่ไม่ถือว่าต่างฝ่ายต่างยินยอม เพราะสมัครใจ เป็นเรื่องจงใจทำให้เสียหาย¹³²

แต่ความยินยอมให้กระทำการที่ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จะนำมาอ้างเป็นเหตุยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเพื่อละเมิดไม่ได้¹³³ นอกจากนี้ การให้ความยินยอมจะให้โดยตรง โดยปริยาย หรือโดยการนิ่งก็ได้ การให้ความยินยอมจะทำได้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือให้ด้วยวาาก็ได้ เพราะกฎหมายมิได้บัญญัติแบบของการให้ความยินยอมไว้ แต่การนิ่งที่จะถือว่าเป็นการให้ความยินยอมนั้น จะต้องเป็นกรณีที่การนิ่งนั้นตามปกติประเพณีหรือตามกฎหมาย ให้ถือว่าการนิ่งนั้นคือการยอมรับ¹³⁴

ส่วน อาจารย์สุมาลี วงษ์วิจิต ได้อธิบายองค์ประกอบในเรื่องโดยผิดกฎหมายนี้ไว้โดยแยกออกเป็น¹³⁵

(ก) การกระทำที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงว่าเป็นความผิด เช่น กฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่ง เป็นต้น

¹²⁹ Logan JM. Briefcase on Tort Law (London : Cavendish Publishing The Glass house), 1995, p.153 ,อ้างใน ศันนัทภรณ์ โสทธิพันธ์, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹³⁰ สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 48.

¹³¹ อ้างแล้ว, หน้า 4

¹³² อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹³³ สุมาลี วงษ์วิจิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 78.

¹³⁴ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹³⁵ อ้างแล้ว, หน้า 57-58

(ข) การกระทำที่ไม่มีอำนาจทำหรือไม่มีกฎหมายสนับสนุนให้ทำได้

เช่น การใช้นามสกุลของผู้อื่นโดยไม่สิทธิอ้าง

(ค) การงดเว้นการกระทำตามหน้าที่ที่ตนพึงต้องกระทำเพื่อป้องกัน

ไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้น

(ง) การกระทำซึ่งผู้กระทำความผิดใช้สิทธิในทางมิชอบ เช่น

ในเรื่องของการใช้สิทธิที่มีหลักอยู่ว่า “บุคคลต้องกระทำการโดยสุจริต”¹³⁶ ดังนั้น การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นย่อมเป็นการอันมิชอบด้วย¹³⁷ กฎหมายตามที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลแพ่งและพาณิชย์

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการกระทำที่จะถือได้ว่าเป็นการเข้าองค์ประกอบในส่วนนี้ ไม่จำเป็นจะต้องเป็นการกระทำที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่าต้องเป็นความผิด ดังเช่นกฎหมายอาญาที่ต้องมีการบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดจึงจะเป็นผลให้ผู้กระทำต้องรับผิดชอบตามกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ จึงเป็นเหตุให้การกระทำที่ผิดกฎหมายในความหมายของการกระทำละเมิดตามประมวลแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 มีความหมายกว้างที่สามารถเรียกให้ผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต้องรับในการกระทำละเมิดของตน

(4) มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ชีวิตทรัพย์สิน ... สิทธิอื่นใดของบุคคลอื่น

สิ่งสำคัญต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นแต่ความเสียหายนั้นจะต้องชัดใช้กันเป็นจำนวนเท่าไร อย่างไร เป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งต้องวิเคราะห์ตามหลักเรื่องการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายดังกล่าวนี้ต้องแน่นอนพอที่จะเป็นมูลให้เกิดการชดใช้ทดแทนกันได้ มิใช่เป็นความเสียหายที่คาดหมายว่าจะเกิดหรือน่าจะเกิด ต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน มิได้หมายความว่าต้องคำนวณได้เป็นจำนวนเท่าไรรบา แต่หมายความว่าเกิดความเสียหายขึ้นจริง ๆ ส่วนจะเรียกร้องให้ชดใช้กันเป็นจำนวนเท่าใดนั้นเป็นเรื่องที่ต้องว่ากันอีกส่วนหนึ่ง¹³⁸

¹³⁶ มาตรา 5 “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต”

¹³⁷ มาตรา 421 “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะก่อให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย”

¹³⁸ สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 34.

หลักความรับผิดทางละเมิดนั้นมีความแตกต่างจากหลักความรับผิดทางอาญา เพราะหลักความรับผิดทางละเมิดนั้นมีวัตถุประสงค์มุ่งไปทางใช้ค่าสินไหมทดแทน ไม่ใช่ลงอาญาโทษแก่ผู้ละเมิด เมื่อไม่มีความเสียหายเพื่อบังคับให้ใช้ค่าทดแทนแล้ว ก็ย่อมไม่มีละเมิด ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยหลักเกณฑ์อื่นอีกต่อไป¹³⁹ โดยอธิบายองค์ประกอบลักษณะของความเสียหายได้คือ

(1) ความเสียหายนั้นต้องแน่นอน เห็นได้ชัดและไม่ไกลกว่าเหตุ กล่าวคือ จะต้องเป็นความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดโดยตรง ถ้าเพียงแต่อาจจะเสียหาย อาจจะเป็นอันตราย หรือคาดคิดไว้ล่วงหน้าว่าจะขาดประโยชน์ที่ควรจะได้ ไม่ถือว่าเป็นความเสียหายที่แน่นอน ความเสียหายที่แน่นอนต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วขณะกระทำละเมิด หรือเป็นความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างแน่นอนเห็นได้ ความเสียหายนั้นอาจจะคิดหรือคำนวณเป็นจำนวนเงินได้หรือไม่อาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ก็ได้¹⁴⁰

(2) ความเสียหายจะตีราคาเป็นตัวเงินได้หรือไม่ก็ได้ บุคคลมีสิทธิอยู่สองประเภท¹⁴¹ คือสิทธิอันอยู่ในกองทรัพย์สินและสิทธิที่อยู่นอกกองทรัพย์สิน ความเสียหายต่อสิทธิในกองทรัพย์สินย่อมสามารถคิดคำนวณออกมาเป็นตัวเงินได้ ส่วนความเสียหายต่อสิทธินอกเหนือกองทรัพย์สินนั้นไม่อาจคำนวณได้ว่ามีความเสียหายเท่าไร¹⁴²

(3) ต้องเป็นความเสียหายที่กฎหมายยอมรับคุ้มครองให้ กล่าวคือ ต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยซึ่งสามารถอ้างได้ตามกฎหมาย โดยต้องไม่มีส่วนในการละเมิดหรือยินยอมให้มีการกระทำละเมิด หรือมีเจตนาไม่บริสุทธิ์ในเหตุแห่งความเสียหายนั้น¹⁴³

(4) ต้องเป็นความเสียหายตามที่ระบุไว้ในมาตรา 420

¹³⁹ จี๊ด เศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : , 2523), หน้า 84

¹⁴⁰ สุมาลี วงษ์วิจิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 84.

¹⁴¹ จี๊ด เศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด, หน้า 62.

¹⁴² สุมาลี วงษ์วิจิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 85.

¹⁴³ อ้างแล้ว, หน้า 86

(ก) เสียหายถึงแก่ชีวิต หมายถึงทำให้ถึงแก่ความตาย¹⁴⁴

(ข) เสียหายต่อร่างกาย หมายถึง ทำให้อวัยวะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกายได้รับอันตรายและหมายถึงระบบประสาทด้วย¹⁴⁵

(ค) เสียหายต่ออนามัย หมายถึง ทำให้เสื่อมเสียสุขภาพทั้งทางกายและทางจิตใจ หรือทำให้ได้รับความเดือดร้อนที่จะอยู่อย่างสงบสุขตามสมควรแก่ตำแหน่งที่อยู่ โดยการถูกรบกวนในเรื่องกลิ่น คว้น เขม่าไฟ เสียง น้ำเน่า ความสั่นสะเทือน เป็นต้น¹⁴⁶

(ง) เสียหายต่อเสรีภาพ เสรีภาพในที่นี้หมายถึงการเคลื่อนไหว ไม่ได้หมายถึงเสรีภาพในการพูด ในการเดิน ในการนับถือศาสนา กล่าวคือ เป็นการทำให้เสียหายต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา¹⁴⁷

(จ) เสียหายต่อทรัพย์สิน หมายถึงทรัพย์สินและการทำให้เสียทรัพย์สินนี้ไม่ว่าจะเป็นการทำลาย เอาไป ทำให้ไร้ค่า ทำให้ไร้ประโยชน์ ถือว่าทำให้เสียหายต่อทรัพย์สินทั้งสิ้น¹⁴⁸

(ฉ) เสียหายต่อสิทธิ หมายถึงสิทธิที่กฎหมายรับรองหรือคุ้มครองเท่านั้น กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง สิทธิในทางทำมาหาได้ สิทธิในการแจ้งความฟ้องร้องดำเนินคดี และหมายความถึง สิทธิอื่นที่กฎหมายรับรองบังคับให้ เช่น สิทธิที่จะได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการธุรกิจ¹⁴⁹

นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีการบัญญัติไว้ อย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร แต่มีความสำคัญในการนำไปอธิบายและปรากฏเป็นทฤษฎี ในเรื่อง

¹⁴⁴ อ้างแล้ว, หน้า 86

¹⁴⁵ อ้างแล้ว, หน้า เดียวกัน

¹⁴⁶ อ้างแล้ว, หน้า หน้าเดียวกัน

¹⁴⁷ อ้างแล้ว, หน้า 87

¹⁴⁸ อ้างแล้ว, หน้า หน้าเดียวกัน

¹⁴⁹ อ้างแล้ว, หน้า หน้าเดียวกัน

การหาตัวบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิด คือ องค์ประกอบในเรื่องสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลของการกระทำ อันจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 2.4.2.1

เมื่อบุคคลใดก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้ และความเสียหายที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและการงดเว้นการกระทำดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมเป็นการชอบธรรมที่จะต้องชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นและทำขวัญให้แก่ผู้เสียหายนั้น กฎหมายจึงบังคับว่าบุคคลนั้นจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย¹⁵⁰ ซึ่งหลักในการวินิจฉัยในเรื่องค่าสินไหมทดแทนได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 438 ว่า

“ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้นให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้นรวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย”

การชดใช้เยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เสียหายคืนสู่สภาพเดิมก่อนถูกละเมิดให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้¹⁵¹ หรือใกล้เคียงสถานะเดิมให้มากที่สุดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายซึ่งข้อนี้เป็นหัวใจสำคัญของกฎหมายละเมิด และเป็นเหตุให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายลักษณะนี้ต่างจากกฎหมายอาญา¹⁵²

การตัดสินให้ผู้ก่อความเสียหายจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายเป็นหนึ่งในวิธีการที่ศาลใช้เยียวยา (remedies) ผู้เสียหาย โดยค่าเสียหาย (damages) คือขนาดของความรับผิดชอบ(magnitude

¹⁵⁰ วารีนานาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้, หน้า 246.

¹⁵¹ สุขุม ศุภนิത്യ, "ครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ ใน ค่าสินไหมทดแทนในมาตรา 438 สิทธิของผู้เสียหายและอำนาจตามกฎหมายของศาล, (กรุงเทพฯ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ; 2537), หน้า 79

¹⁵² วารีนานาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้, หน้า 246.

of liability) ซึ่งหมายถึงจำนวนเงินที่ศาลกำหนดให้ผู้กระทำผิดต้องจ่ายให้แก่ผู้เสียหาย เพื่อเป็นการชดเชยต่อการกระทำผิดที่ได้กระทำไป¹⁵³

บทบัญญัติกฎหมายลักษณะละเมิดในส่วนนี้ศาลเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุดในการขังน้ำหนักพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบให้ปรากฏถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ดังนั้น ถ้าโจทก์สามารถนำสืบให้เห็นว่าการกระทำของจำเลยเป็นการละเมิดตามหลักทั่วไปในมาตรา 420 และ/หรือจำเลยอยู่ในฐานะที่จะต้องรับผิดชอบตามบทบัญญัติของกฎหมายและโจทก์นำสืบให้เห็นถึงลักษณะการกระทำของจำเลย¹⁵⁴ หรือจำเลยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทั้ง ๆ จำเลยอยู่ในฐานะที่ควรรู้ถึงข้อเท็จจริงและป้องกันความเสียหายได้อย่างดีเหล่านี้เป็นพฤติการณ์ที่ศาลสามารถนำไปใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 วรรคแรกได้¹⁵⁵

นอกจากนั้น อาจารย์สุมาลี วงษ์วิศิษฐ์ ได้อธิบายถึงหลักในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 ว่า การกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดอยู่ในดุลพินิจของศาล แต่ถึงแม้กฎหมายจะให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจก็ตาม ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ คือในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนนั้น

(1) ศาลจะต้องพิเคราะห์พฤติการณ์แห่งละเมิด และ

(2) ความร้ายแรงแห่งละเมิด

“พฤติการณ์แห่งละเมิด” หมายถึง สิ่งแวดล้อมสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น ฐานะทางส่วนตัว ทางสังคม ฐานะทางการเงิน เป็นต้น ศาลจะนำพฤติการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ มาคํานึงเพื่อประกอบการวินิจฉัยว่าจะชดเชยค่าสินไหมทดแทนมากน้อยเพียงใด

“ความร้ายแรงแห่งละเมิด” เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการที่ศาลจะพิเคราะห์ว่าจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนอย่างไร ความร้ายแรงแห่งละเมิดนั้น หมายความว่า การจะทำละเมิดที่

¹⁵³ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, การวิเคราะห์ค่าเสียหายกฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์ การคิดค่าเสียหายในคดีละเมิด สถาบันวิจัย : กรุงเทพฯ และพัฒนาประเทศไทย 2553), หน้า 2-2

¹⁵⁴ สุขุม ศุภนิษฐ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 81.

¹⁵⁵ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

เกิดขึ้นร้ายแรงมากหรือร้ายแรงน้อย การกระทำของจำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เพราะการกระทำละเมิดมีสองอย่างคือ จงใจกับประมาทเลินเล่อ ถ้าเป็นการกระทำโดยจงใจศาลมัก กำหนดค่าสินไหมทดแทนมากกว่า¹⁵⁶

2.4.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลของการกระทำ (causation)

เป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งว่าบุคคลใดบ้างที่สมควรจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ กล่าวคือ เป็นการจำกัดตัวผู้ทำละเมิดให้อยู่ในขอบเขตที่แคบที่สุด หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด นั้นโดยตรง การจะให้จำเลยต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำของเขาจำเป็นต้องมีหลักฐานในการพิสูจน์ ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (causation)¹⁵⁷ แต่จริง ๆ แล้วการพิจารณาว่าอะไรเป็น ผลของอะไรนั้น มิใช่เป็นเรื่องของกฎหมาย หากเป็นหลักความเป็นไปตามธรรมชาติเสียมากกว่า เหตุ เดียวกันอาจก่อให้เกิดผลใด ๆ มากมายหลายประการเกี่ยวโยงกันเป็นลูกโซ่ จนไม่มีใครที่จะปฏิเสธได้ ว่าผลเหล่านั้นไม่ได้เกิดจากเหตุดังกล่าว¹⁵⁸

(ก) ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล เมื่อความเสียหายเกิดขึ้น จำต้องพิจารณาแยกแยะระหว่างความเสียหายที่เป็นจริงและความเสียหายที่กฎหมายยอมรับให้มีการ เยียวยา กัน สำหรับความเสียหายที่กฎหมายยอมรับให้มีการเยียวยาแก่กันนั้นขึ้นอยู่กับหลักการที่ว่า ความเสียหายนั้นเป็นผลของการกระทำละเมิดหรือไม่¹⁵⁹

มาตรา 420 แม้จะมีได้มีบัญญัติไว้ชัดเจนว่าต้องให้พิจารณาถือ ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลเป็นหลักเกณฑ์สำคัญด้วย แต่ถ้อยคำตามที่กำหนดไว้นั้นก็มีความหมายครอบคลุมชัดเจนว่าการจะเป็นละเมิดนั้นต้องปรากฏว่ามีการกระทำและการกระทำเช่นนั้น นั้นเกิดความเสียหายขึ้น อันเป็นกรณีที่ต้องวินิจฉัยถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “ความเสียหายที่เกิดขึ้น” กับ “การกระทำ” ¹⁶⁰

¹⁵⁶ สุมาลี วงษ์วิจิตร, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 237.

¹⁵⁷ สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิด, หน้า 54.

¹⁵⁸ วารี นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลากมิควรได้, หน้า 110-111.

¹⁵⁹ ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 91.

¹⁶⁰ สุมาลี วงษ์วิจิตร, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 88.

เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เป็นเรื่องที่จะตอบปัญหา 2 เรื่อง คือ

(1) ผลเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยหรือไม่ (เหตุในความเป็นจริง Cause in fact)¹⁶¹

(2) ถ้าผลเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยแล้ว จำเลยจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเพียงใด รับผิดชอบทั้งหมด รับผิดชอบบางส่วน หรือรับผิดชอบเพียงส่วน ซึ่งเป็นมาจากการกระทำของจำเลยเท่านั้น (ขอบเขตของความรับผิด Legal Cause)¹⁶²

ความเห็นของนักนิติศาสตร์ในเรื่องนี้มีอยู่หลายประการ เช่น (1) ความเสียหายนั้นจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดของจำเลยโดยตรง (2) ความเสียหายนั้นต้องเป็นผลที่ใกล้ชิดกับการกระทำความผิด หรือ (3) ความเสียหายต้องเป็นความเสียหายที่ตามธรรมดาย่อมเกิดจากการกระทำนั้น ๆ ไม่ใช่ความเสียหายพิเศษ¹⁶³

ในกรณีเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล นั้นได้ปรากฏว่ามีทฤษฎีที่ได้อธิบายในเรื่องดังกล่าวไว้ โดยแนวคิดเหล่านี้ได้สอดแทรกหลักการของทฤษฎีเหล่านี้ไว้ในคำพิพากษาในหลายเรื่องด้วยกัน

(1) ทฤษฎีเงื่อนไขหรือทฤษฎีผลโดยตรง (Theory of Conditions) หมายถึง ถ้าไม่มีการกระทำที่ถูกกล่าวหา ผลจะไม่เกิดขึ้น ถือว่าผลที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการกระทำที่ถูกกล่าวหา¹⁶⁴

จะต้องพิจารณาว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดจากบุคคลนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองหรือไม่ หากใช่ แม้จะมีสาเหตุอื่นมาประกอบร่วมด้วยในการก่อให้เกิด

¹⁶¹ อ่างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁶² อ่างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁶³ วารี นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้, หน้า 111.

¹⁶⁴ เพิ่ง เพิ่งนิติ, คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จีระรัชการพิมพ์ :กรุงเทพฯ), 2550), หน้า

ความเสียหายก็ตาม บุคคลนั้นก็ต้องรับผิดชอบ¹⁶⁵ ดังนั้น ตามทฤษฎีนี้หากการกระทำนั้นเป็นหนึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหาย ผู้กระทำต้องรับผิดชอบในความเสียหาย เพราะหากไม่มีการกระทำนั้น ความเสียหายจะไม่เกิดขึ้น แม้จะมีสาเหตุอื่นที่มีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วยก็ตาม ต้องถือว่าทุก ๆ เหตุมีความสำคัญเท่าเทียมกันที่จะนำไปสู่ผลสุดท้าย¹⁶⁶

แต่ทฤษฎีนี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ คือ

ปัญหาขอบเขตความรับผิด ทฤษฎีนี้ทำให้ขอบเขตของความรับผิดขยายกว้างเกินไป แม้ความจริงข้อเท็จจริงที่มาจากคนจะเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ควรจำกัดกรอบของความรับผิดไว้ด้วย¹⁶⁷

ปัญหาเรื่องผลที่เกิดขึ้น ตามหลักเงื่อนไขใดเป็นเงื่อนไขที่ใกล้ชิดต่อผลมากที่สุด ควรจะถือว่าเฉพาะเงื่อนไขนั้นเท่านั้นที่ก่อให้เกิดผลหรือสัมพันธ์กับผลมิใช่ทุกเงื่อนไขนำมาสู่ผล¹⁶⁸

ปัญหาของหลักความมีประสิทธิภาพ¹⁶⁹ ตามหลักนี้ต้องพิจารณาว่าเงื่อนไขใดมีประสิทธิภาพในการก่อให้เกิดความเสียหายหากขาดเงื่อนไขนั้น ผลก็จะลดลง ผู้ก่อเงื่อนไขนั้นต้องรับผิดชอบ

ปัญหาของหลักความเป็นเหตุปกติ¹⁷⁰ โดยหลักนี้ต้องถือเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุปกติที่ก่อให้เกิดผล มิใช่เงื่อนไขที่ผิดปกติ เมื่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากคนก่อผลเพียงอย่างเดียว ปัจจัยอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นเรื่องผิดปกติไม่ค่อยก่อผลนั้น ไม่อาจถือว่าปัจจัยนั้นเป็นเงื่อนไขหรือสาเหตุแห่งความเสียหายได้

¹⁶⁵ ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลามิควรได้, หน้า 94.

¹⁶⁶ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁶⁷ อ้างแล้ว, หน้า 95

¹⁶⁸ อ้างแล้ว, หน้า 95

¹⁶⁹ อ้างแล้ว, หน้า เดียวกัน

¹⁷⁰ อ้างแล้ว, หน้า เดียวกัน

(2) ทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม (Theory of Adequate) หมายถึง เหตุทั้งหลายที่ก่อให้เกิดผลเสียหาย ผู้กระทำต้องรับผิดชอบเฉพาะแต่เหตุที่ตามปกติย่อมก่อให้เกิดผล เช่นนี้เท่านั้น คือจะต้องดูผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำ เหมาะสมหรือไม่ ถ้าเหมาะสมกันแล้วจึงจะให้ผู้ก่อเหตุรับผิดชอบในผลของความเสียหาย¹⁷¹

ตามทฤษฎีต้องพิจารณาว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเหมาะสมหรือ เป็นสัดส่วนกับการกระทำหรือไม่ เพราะหากความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้สัดส่วนหรือเหมาะสมกับการกระทำ ผู้กระทำรับผิดชอบเฉพาะความเสียหายที่เป็นสัดส่วนหรือเหมาะสมกับการกระทำเท่านั้น¹⁷²

อย่างไรก็ตามนักวิชาการที่ได้ศึกษากฎหมายลักษณะละเมิดมีความเห็นที่สอดคล้องเกี่ยวกับทฤษฎีทั้งสองโดยยังมีจุดเด่นและจุดด้อยในการนำมาใช้ในทางปฏิบัติว่าทฤษฎีแรกนั้นผู้ต้องรับผิดชอบมากเกินไปในผลที่ตนไม่ได้ทำ แต่ในทฤษฎีที่สองผู้รับผิดชอบน้อยไป ไม่ยุติธรรมกับผู้เสียหาย¹⁷³

(ข) ผลที่เกิดขึ้นไม่ไกลเกินกว่าเหตุ จากการที่ได้มีการอธิบายถึงทฤษฎีที่เกิดขึ้นในเรื่องกฎหมายละเมิด ยังปรากฏความไม่พอดีในการนำมาอธิบาย การปรับใช้ในการพิจารณาคดี จึงมีผลให้มีการนำข้อดีของแต่ละทฤษฎีนั้นมาปรับใช้ในเรื่องที่จะกำหนดตัวผู้กระทำละเมิดว่าบุคคลใดที่จะเป็นผู้รับผิดชอบใช้ความเสียหาย เพื่อเยียวยาผู้ที่ถูกกระทำละเมิดนั้นให้พอสมควรจากที่ได้ถูกกระทำละเมิด และในทางกลับกันผู้กระทำละเมิดก็ไม่จำเป็นต้องที่รับผิดชอบในผลที่ตนเองได้กระทำละเมิดอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด โดยใช้ทฤษฎีเงื่อนไขและทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสมประกอบกัน โดยมีวิธีการใช้ดังนี้ คือ¹⁷⁴

(1) ใช้ทฤษฎีเงื่อนไขในตอนต้นโดยต้องพิจารณาว่าความเสียหายต้องเกิดจากการกระทำหรือผลโดยตรงจากการกระทำ¹⁷⁵

¹⁷¹ เพิ่ง เพิ่งนิติ, คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด, หน้า 177.

¹⁷² ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 95.

¹⁷³ อ้างแล้ว, หน้า 96

¹⁷⁴ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁷⁵ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

(2) ใช้ทฤษฎีเงื่อนไขมูลเหตุที่เหมาะสมในตอนท้าย โดยพิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องได้สัดส่วนกับการกระทำ หากมีเหตุอื่นสอดแทรกจนทำให้ผลหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นขยายออกมากขึ้น หากเป็นเช่นนั้นผู้กระทำรับผิดชอบเฉพาะความเสียหายที่ได้สัดส่วนกับการกระทำนั้น¹⁷⁶

โดยในกรณีดังกล่าวนี้ ได้อธิบายถึงหลักในการวินิจฉัยไว้ว่า

ประการแรก ให้ดูที่ผลก่อนว่าผลที่เกิดขึ้น เกิดจากสิ่งใดเป็นเหตุ หากมีการกระทำอันเป็นเหตุเดียวและเป็นเหตุให้เกิดผลเสียหายขึ้นโดยตรงแล้ว ถือได้ว่าผลที่เกิดขึ้นนั้นสัมพันธ์กับการกระทำโดยไม่ต้องคำนึงถึงผลที่เกิดขึ้นว่าจะเกินความคาดหมายหรือคาดคิดของผู้กระทำหรือไม่¹⁷⁷

ประการต่อมา หากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีเหตุหลายเหตุมาทำให้เกิดผลเช่นนั้นขึ้น ให้พิจารณาว่าเหตุใดเป็น “เหตุแรก” เหตุใดเป็น “เหตุแทรกแซง” หากภายหลังที่ได้มีการกระทำอันเป็นเหตุแรกแล้ว มีเหตุอื่นใดมาแทรกแซง และเหตุนั้นมาทำให้เหตุแรกหมดความสำคัญลงไป ก็ถือได้ว่าเหตุสอดแทรกมาตัดความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของผู้ก่อเหตุแรก และผลท้ายสุดที่เกิดขึ้นแล้ว โดยผลที่เกิดขึ้นจึงไม่สัมพันธ์กับการกระทำของผู้ก่อเหตุแรก ผู้ก่อเหตุแรกจึงไม่ต้องรับผิดชอบในผลนั้น คงรับผิดชอบแค่ผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการกระทำของตนก่อนที่จะมีเหตุสอดแทรกเท่านั้น ทั้งนี้เพราะผลภายหลังจากที่มีเหตุสอดแทรกเป็นผลที่ไกลกว่าเหตุอันเกิดจากการกระทำของผู้ก่อเหตุแรก เหตุสอดแทรกหรือเหตุแทรกซ้อนจึงเป็นเรื่องสำคัญในการวินิจฉัยว่าผลที่เกิดขึ้นไกลกว่าเหตุหรือไม่¹⁷⁸

ดังนั้นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดคือต้องปรากฏความเสียหายอันเป็นหลักสำคัญในการที่จะทำให้ผู้ถูกระทำละเมิดนั้นมีสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทน และทำให้ศาลวินิจฉัยค่าสินไหมทดแทนในการกระทำละเมิดในครั้งนั้น

¹⁷⁶ อ่างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁷⁷ สุมาลี วงษ์วิจิต, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, หน้า 95.

¹⁷⁸ อ่างแล้ว, หน้า 97

ส่วนการรับผิดชอบของผู้กระทำละเมิดจะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์และผลที่ผู้ผู้นั้นว่ามีความเกี่ยวข้องกันมากน้อยเพียงใด แม้ว่าจะมีการครอบงำประกอบของความผิดและเกิดความเสียหายจากการกระทำในครั้งนั้นแล้ว เพื่อจะจำกัดขอบเขตที่จะต้องรับผิดชอบของผู้กระทำละเมิดไม่ให้ขยายวงกว้างไปอย่างไรขอบเขตและไม่มีที่สิ้นสุด

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ที่มีหลักการพิจารณาในการกระทำละเมิดมาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 แม้เป็นกฎหมายที่ออกมาคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ก็มีคุ้มครองที่จำกัดเฉพาะการกระทำในบางกรณีเท่านั้น และบางกรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดก็ต้องรับผิดชอบในการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 โดยพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 นั้นไม่ได้คุ้มครองครอบคลุมไปถึงการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้น

ในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 จึงใช้หลักการตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการเรียกให้สมาชิกสภาผู้ที่สิ้นสุดสมาชิกในบางประเภทต้องรับผิดชอบใช้ในการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย ซึ่งได้เกิดปัญหาและข้อจำกัดในทางปฏิบัติมากมาย ในการวินิจฉัย จึงจะได้กล่าวและทำการศึกษาวิเคราะห์ให้เหตุในบทต่อ ๆ ไป

บทที่ 3

การชดใช้ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งในประเทศไทย

การเลือกตั้ง ถือเป็นหัวใจสำคัญและเป็นสัญลักษณ์ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หากได้ชื่อว่าเป็นชาติที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยแต่ไม่มีการเลือกตั้งก็ไม่ถือว่าชาตินั้นได้ปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ประเทศที่ได้มีการปกครองในรูปแบบนี้จะใช้การเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้แทนของราษฎร ในการที่จะเข้ามาทำหน้าที่ สุดแล้วแต่ว่าจะมีขั้นตอนและวิธีในการจัดให้ได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรเหล่านั้นอย่างไรขึ้นอยู่กับการบัญญัติไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกันเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาโดยการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม จึงต้องมีการบัญญัติในเรื่องของโทษของผู้สมัครรับเลือกตั้งตลอดจนไปถึงผู้ที่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกรัฐสภาผู้หนึ่งที่จะต้องรับผิดชอบภายหลังได้ดำรงตำแหน่งแล้ว หากปรากฏว่าการที่ตนได้เข้ามาเป็นสมาชิกนั้นเป็นการเข้ามาโดยผิดกฎหมาย

โทษดังกล่าวที่จะกำหนดในแต่ละยุคแต่ละสมัยของไทย และรวมไปถึงประเทศที่ได้ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็มีการกำหนดให้แตกต่างกันออกไป ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องของการตัดสิทธิในการลงแข่งขันในการสมัครรับเลือกตั้ง หรือมีโทษในทางอาญาที่จะต้องโทษจำคุก เมื่อเป็นที่แน่ชัดว่าบุคคลนั้นหรือสมาชิกรัฐสภาผู้หนึ่งมีความผิดจริง จนมาถึงมีแนวคิดให้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายในเรื่องของการเรียกค่าเสียหายเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาได้สิ้นสภาพลงอันเกิดจากความผิดของสมาชิกรัฐสภาผู้หนึ่ง จนเป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) หรือการเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election) ภายหลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) ที่เป็นการเลือกตั้งใหญ่พร้อมกันทั่วประเทศ และยังคงอยู่ภายในระยะเวลาก่อนที่อายุของสภานั้น ๆ สิ้นสุดลง หรือก่อนระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ก่อนที่อายุของสภาที่ผู้หนึ่งเป็นสมาชิกภาพอยู่นั้นจำนวนเท่าใดจนถึงอายุของสภาสิ้นสุดลง มีระยะเวลาเหลือไม่ถึงตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ที่จะต้องดำเนินการให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่เพื่อทดแทนตำแหน่งที่ว่างลง

แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีปรากฏแนวคิดนี้มาบ้างแล้วในอดีต ก่อนที่จะนำมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย ซึ่งสามารถอธิบาย โดยแบ่งออกเป็นช่วงเวลาต่าง ๆ ได้ คือ

3.1 ก่อนกำเนิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540

โดยในกรณีของการเรียกให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งในประเทศไทย ได้ปรากฏว่ามีแนวคิดนี้เกิดขึ้นครั้งแรกในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเสียอีก โดยนับย้อนไปในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ที่ได้จำลองเมืองหนึ่งขึ้น เป็นเมืองเล็ก ๆ สร้างขึ้นในพระราชวังดุสิต มีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่าหนึ่งไร่สี่เหลี่ยมจัตุรัส ซึ่งตั้งอยู่ชิดกับพระที่นั่งอุดร ฯ ทางด้านใต้ และ ชิดอ่างหยกทางด้านเหนือ เต็มไปด้วยอาคารหลังเล็ก ๆ มีขนาดประมาณศาลพระภูมิ¹

เมืองดุสิตธานีมีวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งขึ้นมา เพราะล้นเกล้า ฯ รัชกาลที่ 6 ทรงพยายามฝึกให้ประชากรราษฎรได้รู้จักปกครองตนเอง อันเป็นการเตรียมให้ประชาชนชาวไทยปกครองตามระบอบประชาธิปไตย² อันเป็นพระราชปรารภหนึ่งในการวางรากฐานให้แก่ราษฎรของพระองค์ให้มีความรู้ความเข้าใจ ในการปกครองในรูปแบบนี้อย่างถ่องแท้ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการปกครองประเทศในภายหน้าอันใกล้ ในห้วงเวลานั้น โดยในเรื่องการตั้งดุสิตธานีเป็นหนึ่งความคิดทำประการ ดังที่ จมื่นอมรรตุนารักษ์(แจ่ม สุนทรเวช) ได้เรียบเรียงไว้ว่า

“*ประการที่ 5 เรื่องเมืองดุสิตธานี การตั้งเมืองดุสิตธานีนั้น เป็นการปลุกคนไทยขึ้นให้รู้จักแนวทางของประชาธิปไตย เพราะทรงทราบดีว่า การที่ประเทศสยามจะยึดการปกครองอย่างสมบูรณาญาสิทธิราชอย่างแบบเก่า จะคงอยู่ต่อไปหาได้ไม่ จำต้องเรียนรู้เอาไว้เพื่อความเจริญในอนาคต.....”³*

ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นกระแสพระราชดำรัสของพระองค์ ในวันเปิดศาลารัฐบาล ตอนหนึ่งว่า

¹ จมื่นอมรรตุนารักษ์(แจ่ม สุนทรเวช), พระราชกรณียกิจสำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องเหตุที่รัชกาลที่ 6 ทรงประกาศสงคราม ดุสิตธานี (กรุงเทพฯ: องค์การค้าของคุรุสภา, 2513), หน้า 159

² จมื่นอมรรตุนารักษ์(แจ่ม สุนทรเวช), ดุสิตธานีเมืองประชาธิปไตยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ไทยวัฒนา :กรุงเทพฯ)2513), หน้า ค

³ อ้างแล้ว, หน้า 30

“...วิธีการดำเนินการในธานีเล็ก ๆ ของเราเป็นเช่นไร ก็ตั้งใจไว้ว่าจะให้ประเทศสยามได้ทำเช่นเดียวกัน แต่จะให้เป็นการสำเร็จรวดเร็วทันใจตั้งธานีเล็กนี้ ก็ยังทำไปทีเดียวยังไม่ได้ โดยมีอุปสรรคบางอย่าง

เพราะฉะนั้นข้าพเจ้าขอให้ข้าราชการทั้งหลายตลอดจนทนายนาคร จงตั้งใจกระทำกิจการของตนตามหน้าที่ให้สมกับธานีซึ่งได้จัดตั้งขึ้นนี้ ในไม่ช้าจะได้แลเห็นผลของประเทศสยามว่าจะเจริญไปเพียงใด”⁴

นอกจากนั้นแล้วเมืองคูสิตธานี ยังประกอบด้วยโครงสร้างต่างที่สำคัญในการใช้อธิบายถึงขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อจำลองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ได้กำหนดไว้ในธรรมนูญลักษณะการปกครองคณะ นคราภิบาลคูสิตธานี พระพุทธศักราช 2461 และพระราชกำหนดเพิ่มเติมและแก้ไขธรรมนูญธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาลคูสิตธานี พระพุทธศักราช 2461

โดยการร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวนี้ มีที่มาจากการโปรดเกล้าฯ ให้พระยาบุรินวราชสุรราชเลขานุการในพระองค์ แปลธรรมนูญการปกครองเทศบาลของอังกฤษแล้วทรงนำมาพิจารณาตัดแปลงแก้ไขเพื่อใช้ในคูสิตธานี⁵

ในส่วนที่สำคัญที่ได้บัญญัติในกฎหมายที่ประกาศใช้ในเมืองคูสิตธานี ไม่มีความแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับจริงที่ได้มีการบัญญัติขึ้นภายหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ส่วนข้อแตกต่างนั้นก็เพียงหลักการสมัยใหม่ที่มีการพัฒนาตามยุคตามสมัยขึ้นมาในภายหลัง แล้วนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนั้น แม้จะไม่ได้เป็นรัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศ อันเป็นเพียงการจำลองการปกครองในเมืองคูสิตธานีก็ตาม แต่ก็นับว่ามีความทันสมัยเป็นอย่างมากในการศึกษาและนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับ กับหลักการ กลไก ทางการปกครองในปัจจุบันเป็นอย่างมาก

ทั้งสองฉบับที่ประกาศใช้ในเมืองคูสิตธานีนี้ ได้มีการกล่าวในเรื่องลักษณะคล้ายคลึงกับกรณีที่มีการจัดการเลือกตั้งใหม่เช่นเดียวกับการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาในปัจจุบัน ที่เริ่มจะมีการ

⁴ อ้างแล้ว, หน้า 78

⁵ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คูสิตธานี ศูนย์การเรียนรู้ประชาธิปไตย:แห่งแรกของไทย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร :กรุงเทพฯ), 2554), หน้า 30

บัญญัติหลักการนี้เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นฉบับที่ 16 แห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

โดยในกรณีของธรรมนูญลักษณะการปกครองคณะนคราภิบาลดุสิตธานี พระพุทธศักราช 2461 ได้มีบัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยกำหนดและการเลือกตั้งนคราภิบาล ว่า

มาตรา 20 “ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นนคราภิบาลแล้วนั้น ต้องรับภาระทำการในหน้าที่นั้นต่อไป ถ้าไม่เต็มใจรับจะไม่รับก็ได้ แต่ต้องถูกปรับเป็นเงิน 50 บาท นอกจากกระทรวงผู้เป็นเจ้าหน้าที่จะดำริผ่อนผันให้โดยเหตุสมควร”⁶

ในพระราชกำหนดเพิ่มเติมและแก้ไขธรรมนูญธรรมนูญลักษณะการปกครองคณะนคราภิบาลดุสิตธานี พระพุทธศักราช 2461 ในหมวดที่ 2 ว่าด้วยตำแหน่งเซษฐบุรุษว่า

มาตรา 14 “ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นเซษฐบุรุษแล้วนั้น ต้องรับภาระทำงานในหน้าที่นั้นต่อไป ถ้าไม่เต็มใจรับจะไม่รับก็ได้ แต่ต้องถูกปรับเป็นเงิน 30 บาท นอกจากเจ้าพนักงาน ผู้อำนวยการเลือกจะผ่อนผันให้โดยเหตุสมควร”⁷

โดยนคราภิบาล คือ ตัวแทนของราษฎรขึ้นมาทำหน้าที่บริหาร กิจกรรมในนครนี้โดยทั่วไป⁸ ซึ่งเปรียบเทียบกับรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง และเมื่อหลายคนมารวมกันก็จะกลายเป็นคณะนคราภิบาล ที่เทียบได้กับคณะรัฐมนตรี ที่เป็นฝ่ายบริหารในปัจจุบัน และตำแหน่งเซษฐบุรุษ ซึ่งเป็นตำแหน่งผู้แทนราษฎรที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นมาให้เข้ามาทำหน้าที่เป็น กรรมการในคณะนคราภิบาล⁹ ซึ่งก็เทียบได้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน

โดยตำแหน่งทั้งสองมีที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในดุสิตธานี แต่ปรากฏใจความสำคัญที่ได้มีการบัญญัติไว้ว่า “...ถ้าไม่เต็มใจรับจะไม่รับก็ได้...” นั้นหมายถึง เมื่อได้มีการเลือกให้เป็น นคราภิ

⁶ จมื่นอมรดรุณารักษ์(แจ่ม สุนทรเวช), ดุสิตธานีเมืองประชาธิปไตยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า 60.

⁷ อ้างแล้ว, หน้า 67

⁸ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ดุสิตธานีศูนย์การเรียนรู้ประชาธิปไตย แห่งแรกของไทย, หน้า 60.

⁹ อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

บาลและตำแหน่งเซษฐบุรุษแล้วแต่กรณี จะปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งนั้นก็ได้ แต่จะต้องถูกปรับ ในการปฏิเสธไม่ยอมรับตำแหน่ง ซึ่งในกรณีดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่ได้เสร็จสิ้นถึงกระบวนการให้ได้มาใน ตำแหน่งนครภิบาลและตำแหน่งเซษฐบุรุษแล้ว คือการได้รับการคัดเลือกจากราษฎรให้ดำรงตำแหน่ง นั้นแล้ว

ไม่ปรากฏเหตุที่ต้องมีการปรับในส่วนของนครภิบาลและในส่วนเซษฐบุรุษ มีเหตุผลประการ ได้ที่จะต้องมีการบัญญัติให้ ทั้งสองตำแหน่งนี้จะต้องมีความรับผิดชอบเมื่อจะปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งนั้น และไม่ได้มีการกล่าวไว้ว่า เคยมีบุคคลใดนั้นต้องถูกโทษปรับตามที่บัญญัติไว้แต่ประการใด แม้จะ ได้มีการบัญญัติไว้ก็ตามพอจะอนุมานได้ว่า การที่ได้มีการบัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อจะเป็นการลงโทษ ผู้ที่ ได้รับเลือกแล้วปฏิเสธที่จะไม่รับตำแหน่งนั้น จนทำให้กระบวนการที่ได้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งตำแหน่ง นครภิบาลหรือเซษฐบุรุษแล้วแต่กรณีนั้นต้องสิ้นผลไป และต้องเริ่มกระบวนการใหม่ในการให้ได้มาซึ่ง ตำแหน่งทั้งสอง

อย่างไรก็ตาม ได้มีการยกเว้นบุคคลเหล่านั้นไม่จำต้องรับผิดชอบ ในการต้องถูกปรับ จากการที่ทั้ง สองมาตรานี้ได้บัญญัติไว้ตอนท้ายว่า “...นอกจากกระทรวงผู้เป็นเจ้าหน้าที่จะดำรงผ่อนผันให้โดยเหตุ สมควร” ในส่วนของการเลือกตั้งนครภิบาลและ “...นอกจากเจ้าพนักงาน ผู้อำนวยการเลือก จะ ผ่อนผันให้โดยเหตุสมควร” ในส่วนของการเลือกตั้งเซษฐบุรุษ ซึ่งประสงค์จะให้เป็นการยกเว้นเมื่อมี บุคคลได้ปฏิเสธที่จะไม่ยอมรับตำแหน่ง โดยจะต้องมีเหตุอันสมควร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เหตุใดจะเป็นเหตุอันสมควรหรือไม่ใช่เหตุอันสมควรนั้นก็ปรากฏหลักเกณฑ์ในการพิจารณา แต่ได้ สันนิษฐานไว้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน ผู้อำนวยการเลือกหรือกระทรวงผู้เป็น เจ้าหน้าที่และต้องคำนึงประโยชน์ที่จะตกได้แก่ราษฎรผู้อยู่ในเมืองดุสิตธานีเป็นที่ตั้งอันเป็นหลักใน การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ของ เอกชนที่จะได้รับ

ท้ายที่สุดแล้ว แม้ว่าเมืองดุสิตธานีจะเป็นเพียงแค่เมืองจำลองที่ได้เกิดขึ้นเพื่อให้คนไทยในสมัย นั้นได้มีการเรียนรู้การปกครองในอีกรูปแบบหนึ่งก็ตามแต่ก็ได้บรรจุแนวคิดในหลายเรื่องหลายราวและ มีการนำมาบัญญัติ ไว้เมื่อได้เกิดมีรัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศแล้ว และโดยเฉพาะในเรื่องของ การเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นก็มีการนำมาบัญญัติไว้เช่นกัน แม้จะมีเหตุลักษณะใน การเรียกให้ชดใช้ที่แตกต่างกันก็ตาม แต่เมื่อได้เปรียบเทียบวัตถุประสงค์แล้ว ก็เป็นบ่อเกิดเดียวกันใน การได้บัญญัติให้มีหลักการดังกล่าวขึ้นมาใช้บังคับเป็นกฎหมายในปัจจุบัน

ส่วนกรณีการสิ้นสภาพของสมาชิกรัฐสภา นับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจาก สมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จนก่อนจะมีรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะปรากฏหลักการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาและการสิ้นสุด สมาชิกสภาที่คล้ายคลึง เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่จะมี หลักการใหม่เพิ่มมากขึ้นในการสิ้นสมาชิกสภาของสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้น อันเนื่องมาจากมาตรการ ที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาให้มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม และการควบคุมตรวจสอบสมาชิกรัฐสภาใน ระหว่างดำรงสมาชิกภาพกับการใช้อำนาจหน้าที่ไปในที่ถูกต้องที่สุด จึงจะนำหลักการต่าง ๆ ไป อธิบายไว้ใน หัวข้อ 3.2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และหัวข้อ 3.3 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันจะได้กล่าวต่อไป

3.2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นที่ทราบกันดีว่าเป้าหมายของ ของการก่อให้เกิดรัฐธรรมนูญชุดนี้ เพื่อเป็นพื้นฐานในการปฏิรูปการเมือง เพื่อปรับปรุงโครงสร้างทาง การเมืองให้มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹⁰ โดยการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐเสียใหม่ อันเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจการปกครองบ้านเมืองแสวงหาประโยชน์ ให้แก่ตนเองและพวกพ้องในทางที่ไม่ชอบหรือทุจริตด้วยประการใด ๆ¹¹

ได้มีการกำหนดกรอบแนวคิดพื้นฐาน หลักการ และสาระสำคัญ ที่ควรนำไปบัญญัติใน รัฐธรรมนูญไว้ด้วย และการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภานั้น ก็เป็นหนึ่งในสามกรอบที่คณะกรรมการร่าง รัฐธรรมนูญได้จัดทำกรอบไว้ มีความว่า

กรอบที่ 3 สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง ประกอบด้วย ประเด็นการพิจารณาในเรื่อง พรรคการเมือง การเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐสภาและการ ดำเนินงานของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา¹²

¹⁰ มนต์รี รูปสุวรรณ และคณะ, เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ วิญญูชน :กรุงเทพฯ), 2542), หน้า 24

¹¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภา :กรุงเทพฯ) ผู้แทนราษฎร, 2540), หน้า 1

¹² มนต์รี รูปสุวรรณ และคณะ, เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ, หน้า 33-34.

ประการสำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติไว้ อันแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เคยมีมา คือการบัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และการเสียไปซึ่งสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หากไม่มีการแจ้งเหตุอันสมควรเมื่อบุคคลนั้นไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

อาจกล่าวได้ว่าภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปีพุทธศักราช 2540 ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบเดิมไปอย่างแท้จริง และเป็นจุดเริ่มต้นของการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา โดยมีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรม มีองค์กรกลางที่มีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งโดยไม่ใช่งานหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการของฝ่ายบริหารอีกต่อไป และกำหนดบทลงโทษต่อบุคคลที่ฝ่าฝืนเพื่อให้ตนเองได้เข้ามาดำรงตำแหน่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือการเรียกให้บุคคลดังกล่าวต้องออกค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ เมื่อได้มีการจัดการเลือกตั้งโดยทั่วไปแล้ว ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่ได้ตรากฎหมายออกมาในการให้ผู้สมัครเป็นสมาชิกรัฐสภาที่เป็นต้นเหตุในการที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพราะมีคำวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม หรือสมาชิกรัฐสภาที่ได้สิ้นสภาพลงอันเกิดจากที่กฎหมายได้บัญญัติไว้จะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง

เหตุในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 นั้นประกอบด้วยเหตุในกรณีดังต่อไปนี้

3.2.1 เหตุที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับที่ได้มีการตราขึ้นมาใช้บังคับ ได้มีการกำหนดถึงที่มา ประเภท และขั้นตอนในการได้มาของสมาชิกรัฐสภาที่แตกต่างกันออกไป และในทางกลับกันก็ได้มีการบัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานั้นไว้ว่าประกอบไปด้วยกรณีใดบ้าง ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ จนกระทั่งการให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาคนใหม่แทนที่ตำแหน่งที่ได้ว่างลง

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้กล่าวมาแล้ว มีหลักการในการเรียกค่าชดใช้ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งแต่มาบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย แต่เป็นการเรียกให้ชดใช้เพียงบางกรณีเท่านั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแยกประเภทการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานำไปสู่เหตุที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ว่ากรณีใดที่จะต้องชดใช้ และกรณีใดที่ไม่ต้องรับผิดชอบเมื่อมีการสิ้นสุดสมาชิกภาพลงแล้ว

3.2.1.1 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาของแต่ละประเภทไว้ว่าเหตุใดบ้างที่ถือว่าการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้น แต่ไม่ได้บัญญัติกำหนดไว้ว่าเหตุใดจะเป็นเหตุที่สมควร หรือเหตุใดเป็นเหตุที่ไม่สมควร แต่จะพิจารณาได้โดยนำหลักในเรื่องประโยชน์สาธารณะมาใช้ประกอบในการศึกษา เพราะโดยเหตุที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ได้บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในบทนิยามว่า มาตรา 4

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (1) ...
- (2) ...
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา

ฯลฯ ”

ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (กฎ) น. ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานให้แก่รัฐหรือในหน่วยงานของรัฐ เช่น ข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงานองค์การมหาชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายบางฉบับก็ขยายไปถึงสมาชิกสภาซึ่งทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย¹³

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” (กฎ) น. ผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี นายกเทศมนตรี¹⁴

จากความหมายเหล่านี้จึงอธิบายได้ว่า สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจในการปฏิบัติงานให้แก่รัฐเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจไว้ ต่างแต่เพียงการเข้าสู่ตำแหน่งนั้นมีที่มาจาก การเลือกตั้ง มิได้มีที่มาจาก การสอบแข่งขันดังเช่นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปเท่านั้น

ถือได้ว่าสมาชิกรัฐสภาก็เป็นหนึ่งในเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่จะต้องมีการดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง จึงไม่สามารถดำเนินการเป็นช่วง ๆ โดยไม่มีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องได้¹⁵ จนกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของทางราชการ ก็คือประโยชน์ของสาธารณะอันเป็นประโยชน์โดยรวมของสังคม

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีสมาชิกสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา¹⁶ ซึ่งบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสมาชิกภาพด้วยการลาออกในมาตรา 118(3) และบัญญัติวุฒิสภาในมาตรา 133(3) ซึ่งสมาชิกรัฐสภาจะลาออกด้วยเหตุผลประการใดนั้นไม่ได้กำหนดไว้ เป็นสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลาออกได้ทุกเมื่อ เมื่อมีความประสงค์ที่จะไม่ดำรงตำแหน่งต่อไปแล้ว โดยไม่มีการยับยั้งจากผู้มี

¹³ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯราชบัณฑิตยสถาน, 2556), หน้า 377

¹⁴ อ้างแล้ว, หน้า 784

¹⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ, หน้า 143.

¹⁶ มาตรา 90 รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

อำนาจนั้นดังเช่นการยื่นหนังสือลาออกของข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะยับยั้งการลาออกของข้าราชการผู้นั้นได้

ดังนั้น การพ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ก่อนที่จะได้มีการครบวาระที่สภานั้น ได้สิ้นสุดลงการสิ้นสมาชิกภาพโดยการลาออกในบางกรณีนั้นมีทั้งที่ทำให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ และในบางกรณีนั้นก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่า จึงสามารถแยกการพิจารณาการลาออกของสมาชิกรัฐสภา

(ก) โดยมีเหตุอันสมควร

การพ้นสมาชิกภาพด้วยการลาออกในประเภทนี้ เกิดจากกรณีที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นหากยังคงสมาชิกภาพของตนต่อไปแล้ว ก็จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ในการปฏิบัติตามหน้าที่ตนได้ดำรงอยู่ ซึ่งจะปรากฏในเรื่องของเหตุผลส่วนตัวของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นถึงขั้นที่ไม่สามารถจะปฏิบัติตามหน้าที่ของตนได้เลย และกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ตนได้ดำรงสมาชิกภาพเป็นช่วงระยะเวลาดังกล่าวที่ยาวนาน ก็จะก่อให้เกิดผลเสียหาย เพราะการเป็นสมาชิกรัฐสภา เป็นสิทธิเฉพาะตัวของบุคคลที่ได้เข้ามาดำรงตำแหน่ง จึงไม่อาจมีบุคคลอื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนตนเอง เมื่อเกิดมีเหตุขัดข้องดังกล่าวขึ้น เช่น การอาการเจ็บป่วยเรื้อรังจนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่นั้นได้ การลาออกจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากหย่อนสมรรถภาพในการเป็นผู้แทนราษฎร เป็นต้น

เช่นนั้นแล้วหากสมาชิกผู้มีเหตุขัดข้องดังกล่าว หากได้ลาออกไปแล้ว จัดให้มีการได้บุคคลอื่นขึ้นมาดำรงตำแหน่งนั้นแทนตน เพื่อปฏิบัติหน้าที่นั้นให้สืบเนื่องกันไป ก็นับว่ามีประสิทธิภาพดีกว่าที่จะให้สมาชิกผู้มีเหตุนั้นจะต้องดำรงตำแหน่งต่อไป

ในทางตรงข้ามเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับกรณีที่สมาชิกรัฐสภาผู้ใดขาดประชุมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้แล้ว ก็เป็นเหตุให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพลง ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 118 “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ

(11) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยสี่สิบวันโดยมิได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร”

มาตรา 133 “สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

(9) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุม ที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา”

ดังนั้น การสิ้นสมาชิกภาพโดยขาดการประชุมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ เมื่อนำมาเทียบกับกรณีของการลาออกโดยกรณีที่เป็นเหตุอันสมควร นับว่ามีเหตุผลคล้ายคลึงกัน สมาชิกผู้นั้นเมื่อหย่อนความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปแล้ว สมควรที่จะต้องออกจากตำแหน่งที่ตนได้ดำรงอยู่ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นที่มีความพร้อมได้มาทำหน้าที่ของตนเองในการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนต่อไป ตามวาระที่เหลืออยู่ แต่จะต่างกันตรงที่การลาออกโดยมีเหตุอันสมควรจะเกิดขึ้นเมื่อ สมาชิกสภาผู้นั้นเห็นว่า หากดำรงสมาชิกภาพต่อไปจะเป็นผลเสียต่อตนเองและก่อให้เกิดผลเสียมากกว่า ส่วนในกรณีของการขาดการประชุมจนเป็นเหตุให้สมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลงถือได้ว่าจงใจกระทำจนเป็นเหตุตนต้องสิ้นสมาชิกภาพ

(ข) โดยปราศจากเหตุอันสมควร

เป็นอีกประการหนึ่งที่ต้องนำเรื่องของประโยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะมาเป็นหลักในการอธิบายว่าถึงการลาออกจากสมาชิกภาพที่สมาชิกผู้นั้นได้ดำรงอยู่ เพราะไม่ปรากฏว่าได้มีหลักการใด หรือเหตุใด คือการลาออกอันเป็นเหตุไม่สมควรในการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิก ที่ประสงค์จะลาออก แต่ต้องพิจารณาจากสถานการณ์และพฤติการณ์ในการลาออกนั้นว่ามีผลเป็นเช่นไร หรือมีจุดมุ่งหมายในการลาออกนั้นเป็นเพราะเหตุผลประการใด เช่น การขอลาออกจากสมาชิกภาพ เพื่อไปดำรงตำแหน่ง ในฝ่ายบริหารที่กฎหมายได้บัญญัติห้ามไม่ให้ดำรงตำแหน่งในขณะเดียวกันไว้ก็ดี หรือการลาออกเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นก็ดี หรือการลาออกโดยปราศจากเหตุผลที่จะกล่าวอ้างก็ดี

แม้จะปรากฏว่า มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2541 และได้มีการแก้ไขให้เพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา(ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543

“มาตรา 113/1 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษผู้ใดฐานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และผู้นั้นเป็นผู้ทำให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม หรือเป็นผู้กระทำการใดอันเป็นเท็จเพื่อจะแก้งให้ผู้สมัครถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือเพื่อไม่ให้มีการประกาศผลการเลือกตั้งตามมาตรา 101/1 วรรคสองอันเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งใด ให้ศาลมีคำพิพากษาว่าผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ในกรณีที่ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่หลายคน ให้ทุกคนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่รวมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนด

เงินได้ตามมาตรานี้ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน”¹⁷

บทบัญญัติดังกล่าวที่ได้เพิ่มเติมขึ้น อันเนื่องมาจากกรณีที่ เมื่อได้มีการจัดการเลือกตั้งวุฒิสภาขึ้นครั้งแรก ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติว่าวุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้ง เกิดการเลือกตั้งซ้ำซากกันหลายครั้ง เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยปรากฏจากเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ดังนี้

1. โดยการเสนอคณะรัฐมนตรี มีเหตุผลว่า

“โดยที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันยังมีได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับวิธีการดำเนินการเมี่มีเหตุไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมในการเลือกตั้งไว้โดยเฉพาะ ทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้ง

¹⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543, ราชกิจจานุเบกษา 117 110 ก (2543 7 พฤศจิกายน): 12-13.

ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นเหตุให้การเลือกตั้งยืดเยื้อใช้เวลานาน ซึ่งกระทบกระเทือนถึงการบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่อาจกระทำอย่างต่อเนื่องได้ อันเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรงของประเทศ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ”¹⁸

2. โดย นายวิเชียร คันฉ่อง และคณะ เป็นผู้เสนอ มีเหตุผลว่า

“โดยที่ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษบุคคลผู้ซึ่งกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาใหม่ ซึ่งทำให้รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณเป็นอย่างมาก จากกรณีดังกล่าว จึงสมควรให้มีบทลงโทษกระทำความผิดด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”¹⁹

3. โดย นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ และนายสุรสิทธิ์ นิตวุฒิวรรักษ์ มีเหตุผลว่า

“โดยที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในปัจจุบันยังมิได้บัพัญญัติเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการเมื่อมีเหตุไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้งไว้โดยเฉพาะทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นเหตุให้การเลือกตั้งยืดเยื้อใช้เวลานานซึ่งกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน ที่ไม่อาจกระทำอย่างต่อเนื่อง อันเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรง จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยเพิ่มมาตรการการดำเนินการเมื่อปรากฏเหตุว่าการเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม ”²⁰

¹⁸ ส่วนบริการวิชาการหอสมุดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เอกสารประกอบกรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่)พ.ศ., หน้า 2.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2/1

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3

บัญญัติดังกล่าวนี้ถึงแม้จะได้มีการบัญญัติเพื่อแก้ปัญหาในการเลือกตั้งซ้ำกันหลายครั้ง เพื่อเป็นการทูลเกล้าความเสียหายของรัฐที่ต่อสูญเสียงบประมาณไปอย่างสูญเปล่า โดยให้เรียกค่าใช้จ่ายในการที่จะต้องเลือกตั้งใหม่จากบุคคลผู้เป็นต้นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นสิ้นผลไป ตามที่ปรากฏเหตุในการเสนอให้มีการแก้ไขร่างการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2541 แต่ไม่ครอบคลุมไปถึงกรณีที่ได้มีการลาออกของสมาชิกสภาโดยกรณีอื่น แม้จะปรากฏว่าเกิดความเสียหายที่จะต้องใช้งบประมาณแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้งใหม่อีกก็ตาม

การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ แม้ว่าจะเป็นการลาออกโดยก่อให้เกิดความเสียหาย ที่จะต้องสูญเสียงบประมาณของแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้งใหม่ก็ตาม ไม่เป็นเหตุที่จะนำมาตรา 113/1 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2541 ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการลาออกของสมาชิกผู้นั้นโดยมีเหตุสมควร หรือโดยปราศจากเหตุสมควร และไม่ปรากฏว่าได้มีการอธิบายไว้ว่าเป็นเพราะประการใด แม้ได้มีการประกาศให้ใช้เพิ่มความตามมาตรา 113/1 ออกมาใช้บังคับแล้วก็ตาม

3.2.1.2 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุทางกฎหมาย

การสิ้นสุดสมาชิกภาพตามหัวข้อนี้ เป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสภาพที่ไม่ได้เกิดมาจากการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมอันเป็นการผิดต่อกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ซึ่งถือเป็นการเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election) คือการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง เกิดกรณีที่ศาลสถานิติบัญญัติ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเดิมนั้นเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะการเลือกตั้งครั้งนั้นอาจเป็นเพราะขาดความบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งสมควรให้การเลือกตั้งในครั้งนั้นเป็นโมฆะ²¹ แต่จะเป็นกรณีของการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนสมาชิกสภาบางคนซึ่งขาดสมาชิกภาพไปโดยขาดจากสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น อาทิ ขาดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกสภาเพราะถูกคำพิพากษาให้จำคุก หรือให้เป็นบุคคลล้มละลายหรือตามที่มี

²¹ คำรึห์ บุรณนันทน์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและพรรคการเมือง, หน้า 49.

กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อเกิดกรณีเช่นนั้นขึ้น ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนตำแหน่งที่ว่างลง²²

ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะของการสิ้นสภาพที่ได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ประกอบด้วยกรณีต่าง ดังจะกล่าวต่อไปนี้ ส่วนกรณีอื่นจะได้กล่าวต่อไปในส่วนหัวข้อ 3.2.1.5 เหตุตามกฎหมายอื่นที่เป็นเหตุให้ต้องออกจากการดำรงตำแหน่ง ที่ได้แยกอธิบายเป็นอีกหัวข้อหนึ่ง

เหตุที่เป็นให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ประกอบด้วย

(1) การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ตามมาตรา 32 บัญญัติว่า

“ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศและทรัพย์สินที่มีได้อยู่ในความครอบครองของผู้ยื่น คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่งตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ”²³

²² อ่างแล้ว, หน้าเดียวกัน

²³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ราชกิจจานุเบกษา 116 114 ก (2542 17พฤศจิกายน): 12.

โดยมาตราดังกล่าวได้ล้ามาจากมาตรา 291 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในหมวด 10 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยเรื่อง การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ที่อยู่ความหมายของบทนิยามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้ต้องมีการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อได้เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ตามมาตรา 33 (1) เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ที่ได้เข้ามาเข้ามาดำรงตำแหน่งทุกครั้งจะต้องมีหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา นั้นไม่ได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้แล้ว ผลที่จะเกิดก็จะจะเป็นไปตามมาตรา 34 ที่ได้บัญญัติว่า

“เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยต่อไป และเมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอแล้ว ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้งการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวันที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระยะเวลาห้าปีตามวรรคหนึ่งให้นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว”²⁴

²⁴ อ่างแล้ว, หน้า 12

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ประกอบไปด้วย 3 กรณี คือ เป็นกรณีการเข้ารับตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันครบหนึ่งปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง อีกครั้งหนึ่ง แต่เหตุที่จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องสิ้นสุดลง คือการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อได้รับตำแหน่ง กล่าวคือ สมาชิกผู้นั้นดำรงสมาชิกภาพ จึงขอกกล่าวแต่เฉพาะกรณีนี้เพียงประการเดียวเท่านั้น โดยสามารถอธิบายขั้นตอนดังกล่าวตามที่ได้บัญญัติตามลำดับได้ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้เข้าสู่ตำแหน่งแล้ว จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ตามมาตรา 33 (1) ประกอบมาตรา 31

(3) หากกรณีปรากฏตามที่บัญญัติมาตรา 34 ว่า

(2.1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบภายในกำหนด

(2.2) จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

(2.3) ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

(3) เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีความผิดในกรณีดังกล่าวตามข้อ (2) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยต่อไป ว่าสมาชิกผู้นั้นได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่

(4) เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วินิจฉัยชี้ขาดตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอแล้ว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาพ้นจากตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย

(2) การถอดถอนออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา 58 ซึ่งล่อมาจากความใน มาตรา 303 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้บัญญัติว่า

“ เมื่อปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจ ดำเนินการถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้

(1)

(2)

(3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(4) สมาชิกวุฒิสภา

ฯลฯ ”²⁵

โดยการถอดถอนดังกล่าวนั้นประกอบด้วยขั้นตอนในการดำเนิน นับแต่ ปรากฏกรณีดังกล่าวในมาตรา 58 อันเป็นเหตุให้ถอดถอนได้ดังต่อไปนี้ คือ

(1) เมื่อปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ผู้ใดมีพฤติการณ์ดังกล่าว ต่อไปนี้

(1.1) มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ

(1.2) ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่

(1.3) ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(1.4) ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

หรือ

(1.5) ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือ

กฎหมาย

(2) บุคคลเหล่านี้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้ วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้ตามมาตรา 59 คือ

²⁵ อ้างแล้ว , หน้า 19-20

(2.1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

(2.2) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(2.3) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

(3) เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว ตามมาตรา 63

(4) เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่าข้อกล่าวหาที่มาจาก การเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งมีมูล และรายงานไปยังประธานวุฒิสภาตามมาตรา ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณามติเพื่อถอดถอนโดยเร็ว ตามมาตรา 64

(5) เมื่อสมาชิกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในหน่วยงานของรัฐ หรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี

(6) มติของวุฒิสภามาตราานี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดี

(7) เมื่อวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งมติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ถูกถอดถอนจากตำแหน่ง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

(3) การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 66 ซึ่งออกตามความในมาตรา 308 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยได้บัญญัติไว้ว่า

“ในกรณีที่มีผู้เสียหายกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่ถูกกล่าวหาหรือบุคคลอื่น เป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนด้วย”²⁶

การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 66 นี้ สามารถแยกอธิบายออกเป็นกรณีดังต่อไปนี้คือ

(1) **ร่ำรวยผิดปกติ** กรณีการร่ำรวยผิดปกติมีลักษณะที่แตกต่างกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 32 เพราะกรณีเป็นหน้าที่ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่จะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินของตนเอง เมื่อได้เข้าดำรงตำแหน่งนั้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แล้วผู้นั้นจงใจไม่แจ้งทรัพย์สินของตนที่แท้จริงหรือไม่ปฏิบัติตามภายในเวลาที่กฎหมายได้กำหนด

ส่วนการร่ำรวยผิดปกติอันเนื่องมาจากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ สมาชิกวุฒิสภาได้ดำรงสมาชิกภาพอยู่ เป็นกรณีต่อเนื่องจากการที่มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าวต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้ว ว่ามีการได้ทรัพย์สินนั้นในขณะที่ได้ดำรงสมาชิกภาพหรือใช้อำนาจของตนเป็นเหตุให้ตนร่ำรวยผิดปกติ หรือเป็นกรณีที่มีผู้เสียหายได้กล่าวหาโดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อปรากฏว่ามีมูลก็ให้ดำเนินไต่สวนและให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็น

²⁶ อ้างแล้ว, หน้า 22

ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

(2) **กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา** โดยประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติถึงการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้อำนาจหน้าที่ของตนไว้ ลักษณะ 2 หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาตรา 149

“ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต”²⁷

สามารถแยกองค์ประกอบของความผิดออกอธิบายได้

1. **เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ** ต้องพิจารณาเสียก่อนว่าผู้กระทำเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ถือว่าเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ถ้าผู้กระทำไม่ใช่บุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ไม่กระผิดตามมาตรา²⁸

2. **เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ**²⁹ โดยสามารถอธิบายความตามองค์ประกอบนี้ออกเป็นได้

“เรียก” หมายถึงการแสดงเจตนาให้บุคคลอื่นส่งทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้ เพียงแต่เรียกก็ถือว่ามีความผิดแล้ว แม้จะยังไม่ได้ทรัพย์สินที่เรียกไป และแม้ผู้ถูกเรียกไม่ตกลงให้ก็เป็นความผิดสำเร็จแล้ว

²⁷ ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับพิเศษ ราชกิจจานุเบกษา 73, 95 (2499 17 ตุลาคม):(81.

²⁸ ประสลิทธิ จงวิจิต, ตำราประกอบการศึกษากฎหมายอาญา 2 (กรุงเทพฯสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย :รามคำแหง, 2542), หน้า 169-170

²⁹ อ้างแล้ว,หน้า 171- 172

“รับ” หมายถึงการที่บุคคลอื่นให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเอาทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้แล้ว

“ยอมรับ” หมายถึงการที่บุคคลอื่นเสนอจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตกลงยอมรับในขณะนั้นหรือในอนาคต คำว่ายอมจะรับนั้น เมื่อได้มีการตกลงยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแล้วย่อมเป็นความผิดสำเร็จแล้ว

การเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอาจจะทำเพื่อตนเอง หรือผู้อื่นก็ได้ และจะต้องเป็นการกระทำโดยไม่ชอบ นอกจากนั้นต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้นั้นประกอบด้วยว่ามีอำนาจที่จะเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดด้วยหรือไม่ หากเป็นอำนาจหน้าที่แล้วก็ไม่อาจเข้าความผิดฐานนี้ได้

3. เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่³⁰ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะต้องมีเจตนาพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

3.1 เพื่อกระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่ หมายถึงเหตุชักจูงใจในลักษณะที่มุ่งประสงค์ที่จะกระทำเพื่อตอบแทนในการเรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้อื่นนั้น ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่

3.2 เพื่อไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่ หมายถึงเหตุชักจูงใจ เพื่อละเว้นไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการละเว้นนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่

เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ต้องหมายถึงการกระทำที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ถ้าการกระทำนั้นไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมไม่เป็นความผิด

³⁰ อ้างแล้ว, หน้า 173- 175

4. เจตนา³¹ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีเจตนา คือรู้ว่า ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับนั้น บุคคลอื่นให้มาเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดใน ตำแหน่ง

(3) กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ที่ตามกฎหมายอื่น กรณีตามหัวข้อนี้ เป็นกรณีที่กฎหมายได้เปิดช่อง เพื่อให้ครอบคลุมเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนหรือทุจริตต่อหน้าที่ที่เป็นการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายอื่น ๆ โดยจะขึ้นอยู่กับกรณีวินิจฉัยของของ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต่อไปว่าเป็นกรณีที่จะเป็นความผิดตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หรือไม่ ประการใด

3.2.1.3 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

เป็นกฎหมายที่ปรากฏให้ตราขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์การ ปกครองประเทศซึ่งแยกออกมาบัญญัติรายละเอียดต่างหากไปจากรัฐธรรมนูญเพื่อช่วยขยายความ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ถ้าเขียนรัฐธรรมนูญให้ดีขึ้นควรระบุ ถึงหลักการใหญ่ อันเป็นแม่แบบของการปกครองประเทศเท่านั้น เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความกระชับรัด รัถกุมและสั้น ส่วนรายละเอียดในทางปฏิบัติหรือวิธีการดำเนินการปลีกย่อยลงไปนั้น ไปออกกฎหมาย ว่ากันอีกทีในกฎหมายอื่น³²

พระราชบัญญัติประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 จึงเป็นการขยายถึงรายละเอียดการได้มาซึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การกำหนดมาตรการขั้นตอน จนไปถึงบทลงโทษ เมื่อมี การฝ่าฝืนหรือกระทำความผิด จนเป็นผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม และเป็นการ ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จะกระทำได้อีกแต่เฉพาะเรื่องรัฐธรรมนูญฯ บังคับไว้เท่านั้น จะตราขึ้นเพื่อใช้ในเรื่อง อื่น ๆ ดังเช่นพระราชบัญญัติทั่วไปไม่ได้

³¹ อ้างแล้ว, หน้า 176

³² วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 31.

เหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 คือการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง (Re – election) เกิดขึ้นกรณีที่ศาล สภานิติบัญญัติหรือตุลาการรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเดิมนั้นเป็นการไม่ถูกต้องเพราะการเลือกตั้งครั้งนั้นอาจเป็นเพราะขาดความบริสุทธิ์ ยุติธรรมซึ่งสมควรให้การเลือกตั้งในครั้งนั้นเป็นโมฆะ สามารถแบ่งออกได้คือ

(ก) โดยคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยถือว่าคณะกรรมการเลือกตั้งนั้นถือว่ามีอำนาจมาก โดยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ ได้กำหนดกรณีที่กกต.จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ 4 กรณีด้วยกันคือ³³

กรณีที่หนึ่ง ตามมาตรา 85/1 ที่กำหนดว่า ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้า กกต.มีหลักฐานว่าผู้สมัครกระทำการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุนรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำ หรือรู้ว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วไม่ระงับการกระทำนั้น ถ้าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมให้ กกต.สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครนั้นเป็นเวลาหนึ่งปี และถ้ามีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหลังวันเลือกตั้งและผู้สมัครนั้นเป็นผู้สมัคร ส.ส.แบบแบ่งเขตที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุด ให้ กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่³⁴

กรณีที่สอง ตามมาตรา 85/7 ที่บัญญัติว่า "เมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต.จะงดประกาศผลการเลือกตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ในเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้" ซึ่งเป็นกรณีที่ กกต.ไม่ประกาศผลการเลือกตั้งและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่³⁵

³³ จรูญ ศรีสุขใส, คดีเลือกตั้ง ตอน 1 ใบเหลือง - ใบแดง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=817>

³⁴ เรื่องเดียวกัน

³⁵ เรื่องเดียวกัน

กรณีที่สาม ตามมาตรา 85/9 ที่กำหนดว่า ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง ส.ส. ผู้ใดกระทำการโดยไม่สุจริต เพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต กกต.จะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ ส.ส. ผู้นั้น มีกำหนดหนึ่งปีก็ได้ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่ประกาศผลการเลือกตั้ง เมื่อถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแล้ว ก็ย่อมพ้นจากสมาชิกภาพของ ส.ส. กกต. ก็ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

กรณีที่สี่ ตามมาตรา 95(1) ซึ่งเป็นกรณีคัดค้านการเลือกตั้ง ถ้า กกต. เห็นว่ากรณีที่มีการคัดค้านการเลือกตั้งนั้นทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต.มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้

ในการเลือกตั้งใหม่ทั้งสี่กรณีนี้ กกต. มีอำนาจที่จะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือให้ใบแดงผู้สมัครหรือ ส.ส. ได้ทุกกรณีถ้ามี

กล่าวได้ คือ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้ใด แม้จะยังไม่ได้ดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือกรณีได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาแล้วก็ตาม หากเป็นต้นเหตุที่ทำให้มีเหตุอันน่าเชื่อได้ว่าทำให้เกิดการเลือกตั้งที่เป็นไปโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมจนเป็นเหตุให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็จะต้องรับผิดชอบในการชดเชยค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ อันมีเหตุมาจากบุคคลนั้นด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ข) โดยคำพิพากษาของศาล³⁶ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 กฎหมายได้บัญญัติอำนาจในการเพิกถอนสิทธิในการเลือกตั้งของบุคคลหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองผลการเลือกตั้งแล้ว ที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งไว้เพียงองค์กรเดียว ส่วนศาลเข้ามามีบทบาทที่จะวินิจฉัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรมนั้น เป็นเหตุให้มีการให้สมาชิกภาพของบุคคลดังกล่าวสิ้นสุดลงหรือเพิกถอนสิทธิของผู้กระทำความผิดดังกล่าว จนนำไปสู่เหตุต้องให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ได้ปรากฏอยู่ในตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 อันเป็นข้อแตกต่าง ที่จะอธิบายต่อไปตามหัว 3.3.1.3

³⁶ เรื่องเดียวกัน

3.2.1.4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ตามรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ได้มีการตราขึ้นนั้นได้บัญญัติที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่มีสภาเดี่ยวหรือสมาชิกวุฒิสภาในกรณีมีสองสภาทุกฉบับแตกต่างกัน ในทางกลับกันก็ได้บัญญัติถึงการสิ้นสภาพของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภานั้นไว้ให้สอดคล้องกับการที่ได้บัญญัติถึงการได้มาดังกล่าวนั้นด้วย โดยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึงการสิ้นสมาชิกสภาของสมาชิกเหล่านั้น แบ่งอธิบายเป็นกรณีต่อไปนี้คือ

(1) **สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง³⁷ และได้บัญญัติของการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ หมวด 6 ส่วนที่ 2 สภาผู้แทนราษฎร มาตรา 118 ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ³⁸

(1.1) **ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร** เป็นการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสุดพร้อมกันทั้งหมด ที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปพร้อมกันทั่วประเทศ โดยกรณีของคราวที่ต้องออกตามอายุนั้นเป็นที่คาดหมายได้ล่วงหน้าว่าจะสิ้นสุดเมื่อใด ซึ่งนับแต่ที่ได้มีสภาผู้แทนราษฎรมานั้นปรากฏเพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเพราะตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นในรัฐสภาชุดที่ 27 คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ที่มีการเลือกตั้งในวันที่ 6 มกราคม 2544 ที่ดำรงตำแหน่งนับแต่วันที่มีการเลือกตั้ง ครบวาระในวันที่ 6 มกราคม 2548³⁹ ซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ส่วนกรณีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นความสัมพันธ์ในเชิงถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันตามรัฐธรรมนูญ เพราะเหตุที่สภามีอำนาจควบคุมการทำงานของรัฐบาลจนถึงขั้น

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, ราชกิจจานุเบกษา 114, 55 ก)2540 11 ตุลาคม :(26.

³⁸ อ้างแล้ว, หน้า 26 - 27

³⁹ คณิน บุญสุวรรณ, ประวัติรัฐธรรมนูญไทย พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯบริษัท เอ็มมี เอ็นเตอร์ไพรส์ : (จำกัด, หน้า 197

อาจเอารัฐบาลออกได้โดยการลงมติไม่ไว้วางใจ การยุบสภาจึงถือเป็นเครื่องมือทางฝ่ายรัฐบาลที่จะ ถ่วงดุลหรือคานอำนาจของสภา⁴⁰ โดยเหตุการณ์ที่จะนำไปสู่การยุบสภานั้นมีดังต่อไปนี้

ก. มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ

ข. มีความขัดแย้งระหว่างสภาสูงกับสภาล่างในการจัดทำกฎหมาย

สำคัญ

ค. มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งยังไม่ทราบว่าจะประชาชนเห็นด้วย

กับฝ่ายที่ขอให้แก้ไขหรือไม่

ง. ต้องการเร่งกำหนดเลือกตั้งใหม่เร็วขึ้นในขณะที่ฝ่ายบริหารกำลัง

ได้รับคะแนนนิยมจากประชาชน

จ. สมาชิกสภา กำลังจะลงมติหรือเข้าชื่อลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร จึงสมควรให้ประชาชนตัดสินปัญหานี้แทนที่จะให้สภาเป็นผู้ตัดสิน

ฉ. เกิดปัญหาไม่อาจตั้งรัฐบาลได้ หรือต้องตั้งในรูปรัฐบาลผสมจากหลายพรรคมากเกินไปจึงยุบสภาเพื่อจัดการเลือกตั้งใหม่อีกครั้ง⁴¹

(1.2) ตาย การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีดังกล่าว เป็นเหตุหนึ่งที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ และประกอบกับการดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเรื่องเฉพาะตัวโดยแท้ ที่ไม่อาจมีบุคคลใดที่มาสืบทอดตำแหน่งต่อไปจากสมาชิกที่ได้ถึงแก่ความตายดังกล่าวได้โดยเข้ามาแทนที่ในฐานะทายาทโดยธรรมดังเช่นการรับมรดก ที่จะต้องรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่ดังกล่าวของเจ้ามรดกที่ได้ถึงแก่ความตายตามที่ได้บัญญัติไว้ใน บรรพที่ 6 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เป็นผลให้ต้องเริ่มดำเนินการจัดให้ได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามประเภทที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถึงแก่ความตายนั้นว่ามีที่มาอย่างไร โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดถึงที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตประเภทหนึ่ง และแบบบัญชีรายชื่ออีกประเภทหนึ่ง

⁴⁰ มานิตย์ จุมปา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (กรุงเทพฯ นิติธรรม :2548), หน้า 383-384

⁴¹ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 617.

(1.3) ลาออก ได้แยกอธิบายการลาออกไว้ในหัวข้อที่ 3.2.1.1

จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง ที่ได้แยกประเภทหัวข้อออกเป็นการลาออกโดยมีเหตุอันสมควร และการลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควรแล้ว

(1.4) ขาดคุณสมบัติ การเสนอตัวของผู้ที่มาดำรงตำแหน่ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น นอกจากความประสงค์ที่จะเข้ามาทำหน้าที่ผู้แทนของปวงชนแล้ว คุณสมบัติก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ผู้นั้นจะต้องมีตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่นั้นอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึงคุณสมบัติที่ผู้เสนอตัวลงสมัครรับเลือกตั้งก่อนวันที่จะรับสมัคร อันเป็นตัวคัดกรองเบื้องต้นขั้นหนึ่งก่อนที่บุคคลนั้นจะเข้ามาเสนอตัวเพื่อให้ได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากปรากฏว่าขาดคุณสมบัติดังกล่าวก่อนหรือในขณะที่สมัคร เพื่อจะเป็นผู้รับเลือกตั้งก็เป็นเงื่อนไขที่ทำให้บุคคลดังกล่าวนั้นขาดคุณสมบัติไป แต่ถ้าปรากฏเหตุดังกล่าวหลังจากที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วซึ่งถือว่าสมาชิกภาพของบุคคลนั้นได้เกิดขึ้น เป็นผลให้การเลือกตั้งนั้นไม่เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม จนนำไปสู่ผลที่จะต้องให้การดำรงสมาชิกภาพของผู้นั้นต้องสิ้นสุดลง โดยกรณีของคุณสมบัติของการที่จะสมัครเพื่อให้ตนรับการเลือกตั้งได้บัญญัติไว้ตามมาตรา 107 ที่บัญญัติระบุว่า บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เปนผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบหาปบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียว นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

(5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

(จ) เคยรับราชการ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี⁴²

(1.5) มีลักษณะต้องห้าม แม้ถึงว่าผู้ที่เสนอตัวเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะมีคุณสมบัติครบถ้วนแล้ว แต่เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกที่เข้ามาทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนมีความเหมาะสมและเป็นแบบอย่างที่ดี และเพื่อป้องกันประโยชน์ที่ขัดแย้งกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์สาธารณะจึงต้องกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามที่จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นเหตุสิ้นสภาพ ตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) หรือ (14)⁴³ ประกอบด้วยเหตุดังนี้ คือ

(1) ติดยาเสพติดให้โทษ

(2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี โดยในกรณีดังกล่าวนี้จะได้นำไปอธิบายเป็นหัวข้อต่างข้างต่อไป

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, ราชกิจจานุเบกษา :22-23.

⁴³ อ่างแล้ว, หน้า 23 – 24

(3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 106 (1)(2) หรือ (4)⁴⁴ กล่าวคือเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมีรายละเอียดดังนี้ คือ

(3.1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(3.2) เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือนักบวช

(3.3) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(4) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(5) เคยถูกไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการ

(6) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตก เป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(7) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ นอกจากข้าราชการการเมือง

(8) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(9) เป็นสมาชิกวุฒิสภา

(10) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

⁴⁴ อ้างแล้ว, หน้า 22

(11) เป็นกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(12) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295 เป็นกรณีของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันแปดเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งได้อธิบายมาแล้วตามหัวข้อ 3.2.1.2 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุทางกฎหมาย

(13) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง ซึ่งได้อธิบายไปแล้วตามหัวข้อ 3.2.1.2 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุทางกฎหมาย

ลักษณะต้องห้ามข้อ (1.5) เป็นกรณีที่ปรากฏเหตุในภายหลังจากที่สมาชิกภาพนั้นได้เริ่มต้นแล้ว แม้ว่าจะเป็นข้อห้ามอันจำกัดสิทธิของบุคคลก่อนที่จะเสนอตัวเข้ามารับสมัครเลือกตั้ง แต่ในบางครั้งบุคคลดังกล่าวนั้น ๆ ปกติกการกระทำดังกล่าวจนได้เริ่มต้นดำรงสมาชิกภาพดังกล่าว จึงต้องบัญญัติถึงการสิ้นสมาชิกภาพดังกล่าวไว้ด้วย

(1.6) กระทำการอันต้องห้าม โดยสามารถออกเป็นได้

(1) **ตามมาตรา 110** เป็นกรณีที่ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำขณะที่ดำรงสมาชิกสภาอยู่ หากปรากฏเหตุดังกล่าวแล้วสมาชิกของผู้นั้นจะต้องสิ้นสุดลงทันที ประกอบด้วย ⁴⁵

⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, ราชกิจจานุเบกษา :24.

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานสวนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

(2) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในทางหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

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

(2) หรือมาตรา 111⁴⁶ ที่ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเป็นคุณเป็นโทษ กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ใช่อำนาจ หรือ ตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวกาย หรือแทรกแซงการบรรจุแต่งตั้ง ย้ายโอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ และมีข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ หรือราชการสวนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง⁴⁷

(1.7) ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จะได้ยกไปอธิบายไว้ในหัวข้อที่ 3.2.1.6 เหตุที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกไปเป็นไปรัฐมนตรี

(1.8) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือพรรคการเมืองใหม่พ้นจากการเป็นสมาชิก ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมรวมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพ นับแต่วันที่ลาออกหรือ

⁴⁶ อ้างแล้ว, หน้า 24

⁴⁷ อ้างแล้ว, หน้า 25

พรรคการเมืองมีมติเวนแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นโดยุทธธตศาลรัฐธรรมนุญ ภายในสามสิบ วันนับแต่วันที่พรรคการเมือง มีมติคัดค้านวามติดังกลาวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ถ้าศาล รัฐธรรมนุญวินิจฉัยว่า มติดังกลาวมิได้มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุด ลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนุญวินิจฉัยแต่ถาศาลรัฐธรรมนุญวินิจฉัยว่า มติดังกลาวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน สามสิบ วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนุญวินิจฉัย

(1.9) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในกรณีทีศาล รัฐธรรมนุญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนุญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ ให้ ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

(1.10) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนุญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 96 คือกรณีทีสมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ แต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคน หนึ่งแห่ง สภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา118 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12)⁴⁸

(1.11) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุมใน สมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยสี่สิบวันโดยมิได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทน ราษฎร

(1.12) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่ใน ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ การถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกนั้นถือ เป็นกรณีหนึ่งทีทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง ซึ่งเป็นโทษอย่างหนึ่งทีได้ บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ในข้อดังกล่าวนี้ได้บัญญัติยกเว้นว่าหากเป็นกรณีดังกล่าว ต่อไปนี้แล้ว ก็หาทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงไปไม่ คือ

⁴⁸ อ้างแล้ว , หน้า 19

(1) การกระทำโดยประมาท โดยกรณีจะถือว่ากระทำโดยประมาทที่จะเป็นโทษทางอาญานั้นในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดเมื่อได้กระทำโดยประมาทที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59⁴⁹ และในมาตรา 59 วรรคสี่ ได้ให้ความหมายของคำว่าประมาท โดยสามารถแยกองค์ประกอบได้⁵⁰

ไม่ใช่เป็นการกระทำโดยเจตนา

กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นแต่ทำได้ใช้เพียงพอไม่

(2) ความผิดลหุโทษ ตามมาตรา 102 แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้ให้ความหมายไว้ว่า คือความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเช่นนี้มาด้วย⁵¹

โดยความผิดลหุโทษนั้นมีลักษณะเด่น ด้วยกันคือ⁵²

กระทำโดยไม่เจตนาก็เป็นความผิด เว้นแต่ตามบทบัญญัติความผิดนั้นจะมีความบัญญัติให้เป็นอย่างอื่น

พยายามกระทำความผิดก็ไม่ต้องรับโทษ

ผู้สนับสนุนความผิดลหุโทษไม่ต้องรับโทษ

277

⁴⁹เกียรติกมล วิจารณ์สวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 (กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินต์ติ้ง, 2551), หน้า

⁵⁰ อ่างแล้ว, หน้า 278 - 271

⁵¹ วินัย ล้ำเลิศ, กฎหมายอาญา 1 (กรุงเทพฯมหาวิทยาลัยรามคำแหง :, 2551), หน้า 340

⁵² อ่างแล้ว, หน้า 341

การกระทำความผิดตามอาญาตามมาตรานี้ เป็นกรณีที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิดโดยการใช้ตำแหน่งหน้าที่ แต่เป็นการกระทำที่มีเจตนากระทำความผิดและมีโทษถึงจำคุก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก เป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

(2) **สมาชิกวุฒิสภา** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติว่าสมาชิกภาพของวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้งตามมาตรา⁵³ และได้บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพไว้ในหมวด 6 ส่วนที่ 3 วุฒิสภามาตรา 133 ว่าสมาชิกภาพของวุฒิสภาสามารถสิ้นสุดลงได้ ในกรณีต่อไปนี้⁵⁴

(2.1) **ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา** โดยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 130 ว่าอายุของสมาชิกวุฒิสภานั้นมีกำหนดคราวละ 6 ปี นับแต่วันที่มีการเลือกตั้ง โดยวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จำนวน 200 คน นั้นมีที่มาจากการเลือกตั้งประเภทเดียวเท่านั้น

(2.2) **ตายตั้งแต่อธิบายไว้แล้วในการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทน**ในหัวข้อ (1.2)

(2.3) **ลาออก** ได้กล่าวไว้ตามหัวข้อได้แยกอธิบายการลาออกไว้ในหัวข้อที่ 3.2.1.1 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง ที่ได้แยกประเภทหัวข้อออกเป็นการลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควร และการลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควรแล้ว

(2.4) **ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 125**⁵⁵ โดยปรากฏว่าบุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หากปรากฏว่าผู้ที่จะสมัครเพื่อรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นขาดคุณสมบัติจะกล่าวต่อไปนี้แล้วในขณะนั้น เมื่อได้ดำรงสมาชิกแล้วก็เป็นผลให้ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพโดยทันที คือ

⁵³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, ราชกิจจานุเบกษา :30.

⁵⁴ อ้างแล้ว, หน้า 30

⁵⁵ อ้างแล้ว, หน้า 28

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 107 (5)⁵⁶

กล่าวคือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสภาในเขตจิ้งนั้นจะต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

(จ) เคยรับราชการ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

(2.5) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 126 โดยในกรณีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 126 เป็นลักษณะเฉพาะอันแตกต่างจากลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา ด้วยเหตุที่วุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้อำนาจเพิ่มมากขึ้นในการเป็นคุณเป็นโทษ จึงได้บัญญัติให้ผู้ที่มาดำรงสมาชิกสภาผู้มีข้อจำกัดเรื่องความเกี่ยวข้ององค์กรอื่น ๆ ที่

⁵⁶ อ้างแล้ว, หน้า 23

จะเอื้อประโยชน์นั้นมากที่สุด โดยปรากฏบุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา⁵⁷

(1) เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง

(2) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง

(4) เป็นบุคคลต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8)(9) (11) (12) (13) หรือ (14)⁵⁸ ซึ่งประกอบด้วยกรณีดังต่อไปนี้

(4.1) ติดยาเสพติดให้โทษ

(4.2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี

(4.3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 106 (1)(2) หรือ (4)⁵⁹ ที่ได้นำหลักในเรื่องของบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งประกอบด้วย

(1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

⁵⁷ อ้างแล้ว, หน้า 29

⁵⁸ อ้างแล้ว, หน้า 23 -24

⁵⁹ อ้างแล้ว, หน้า 22

- นักบวช
- (2) เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือ
- เลือกตั้ง
- (3) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิ
- โดยหมายของศาล
- (4.4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่
- (4.5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พยานโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (4.6) เคยถูกไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (4.7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (4.8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
- อื่น
- (4.9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (4.10) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- (4.11) เป็นกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(4.12) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295 คือกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่น หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

(4.13) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง

(2.6) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 127 สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้ และบุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีเว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 133 (1) คือกรณีการถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา จะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้⁶⁰

(2.7) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 128 เป็นกรณีที่ให้นำมาตรา 110 และมาตรา 111 มาใช้บังคับกับการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาด้วยอันได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ (1.6) กระทำการอันต้องห้าม เหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงแล้ว

(2.8) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 96 คือกรณีที่สมาชิกวุฒิสภานั้นถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 และประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือ

⁶⁰ อ้างแล้ว, หน้า 29

ไม ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว
วแต่กรณี

(2.9) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวัน
ประชุมในสมัยประชุม ที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธาน
วุฒิสภา

(2.10) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่
ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ โดยได้อธิบายของกรณีดังกล่าว (1.12) เหตุ
ที่ทำให้สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

3.2.1.5 เหตุตามกฎหมายอื่นที่เป็นเหตุให้ต้องออกจากการดำรงตำแหน่ง

การสิ้นสุดสมาชิกภาพในกรณีดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
นั้นในหัวข้อดังกล่าวนี้จะกล่าวถึงการเป็นบุคคลล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483
ว่าหากปรากฏว่าผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกรัฐสภานั้นเป็น
บุคคลล้มละลายแล้ว ก็เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ตามมาตรา 109 (2) หรือสมาชิกวุฒิสภา
ตามมาตรา 126 (4) ที่ให้นำมาตรา 109 (2) มาใช้บังคับ แต่ถ้าเป็นเหตุที่ปรากฏหลังจากที่สมาชิกผู้
นั้นได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพแล้วก็ต้องเป็นเหตุให้ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลง

หรือแม้จะปรากฏว่าในขณะที่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ที่แยกต่างหากจากคุณสมบัติที่บุคคลนั้นจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หาก
ปรากฏว่าศาลมีคำวินิจฉัยให้สมาชิกผู้ใดต้องเป็นบุคคลล้มละลายในขณะที่ดำรงสมาชิกภาพแล้ว ก็เป็น
ผลให้สมาชิกภาพของบุคคลดังกล่าวนั้นย่อมสิ้นสุดลง จนเป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดให้มีการ
ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ได้สิ้นสุดสมาชิกภาพลง โดยการจะ
เป็นบุคคลล้มละลายจนเป็นเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพลงประกอบด้วยกระบวนการดังต่อไปนี้ คือ

1. มีหนี้เป็นจำนวนที่แน่นอน

2. เป็นหนี้สำหรับเจ้าหนี้รายหนึ่งหรือหลายรายรวมกันมีจำนวนถึง 1 ล้านบาท สำหรับลูกหนี้ ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา หรือจำนวน 2 ล้านบาท สำหรับลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคล

3. ลูกหนี้มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรหรือประกอบธุรกิจในราชอาณาจักรไม่ว่าด้วยตนเอง หรือโดยตัวแทนในขณะที่ฟ้องล้มละลาย หรือภายใน 1 ปี ก่อนฟ้องล้มละลาย

4. เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หมายถึง เป็นผู้ที่มีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินที่มี และในกรณีต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว

4.1 ถ้าลูกหนี้โอนทรัพย์สินหรือสิทธิจัดการทรัพย์สินของตนให้แก่บุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายของตน

4.2 ถ้าลูกหนี้โอนหรือส่งมอบทรัพย์สินของตนโดยเจตนาหลวงหรือฉ้อฉล

4.3 ถ้าลูกหนี้โอนทรัพย์สินของตนหรือก่อให้เกิดทรัพย์สินเพิ่มขึ้นเหนือทรัพย์สินนั้นซึ่งถ้าลูกหนี้ ล้มละลายแล้วจะถือว่าเป็นการให้เปรียบ

4.4 ถ้าลูกหนี้กระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ สถานที่ประกอบการ

4.4.1 ออกไปนอกราชอาณาจักรหรือออกไปก่อนแล้ว และยังคงอยู่นอกราชอาณาจักร

4.4.2 ไปจากเคหะสถานที่เคยอยู่ หรือซ่อนตัวอยู่ในเคหะสถานหรือหลบไป หรือปิด

4.4.3 ยักย้ายทรัพย์สินให้พ้นอำนาจศาล

4.4.4 ยอมตนให้ต้องคำพิพากษาซึ่งบังคับให้ชำระเงินซึ่งตนไม่ควรต้องชำระ

4.4.5 ถ้าลูกหนี้ถูกยึดทรัพย์ตามหมายบังคับคดี หรือไม่มีทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะยึดมาชำระหนี้ได้

4.4.6 ถ้าลูกหนี้แถลงต่อศาลไม่ว่าคดีใด ๆ ว่าไม่สามารถชำระหนี้ได้

4.4.7 ถ้าลูกหนี้แจ้งแก่เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดของตนว่าไม่สามารถชำระหนี้ได้

4.4.8 ถ้าลูกหนี้เสนอคำขอประนอมหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป

4.4.9 ถ้าลูกหนี้ได้รับหนังสือทวงถามจากเจ้าหนี้ให้ชำระหนี้ไม่น้อยกว่า 2 ครั้งในเวลาห่างกันไม่น้อยกว่า 30 วัน และลูกหนี้ไม่ชำระหนี้

เมื่อปรากฏว่าองค์ประกอบเหล่านี้เป็นอำนาจของศาลในการวินิจฉัยว่าให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นเป็นบุคคลล้มละลาย โดยมีหลักในการพิจารณาตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 61

“เมื่อศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดแล้วและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รายงาน ว่า เจ้าหนี้ได้ลงมติในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรกหรือในคราวที่ได้เลื่อนไป ขอให้ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายก็ดีหรือไม่ลงมติประการใดก็ดีหรือไม่มีเจ้าหนี้ไปประชุมก็ดีหรือการประนอมหนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบก็ดีให้ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายและเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจจัดการทรัพย์สินของบุคคลล้มละลายเพื่อแบ่งแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย

ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โฆษณาคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษาและในหนังสือพิมพ์รายวันไม่น้อยกว่าหนึ่งฉบับ ในคำโฆษณาให้ระบุชื่อ ตำบลที่อยู่อาศัยของลูกหนี้และวันที่ศาลได้มีคำพิพากษา”⁶¹

⁶¹ พระราชบัญญัติ ล้มละลาย พุทธศักราช 2483, ราชกิจจานุเบกษา 57 (2483 30 ธันวาคม :986-987.

กล่าวคือ กรณีที่ศาลจะสั่งให้ล้มละลายได้จะต้องปรากฏเป็นไปตามมาตรา 61 โดยในส่วนี้ อาจารย์ มณ ได้อธิบายไว้ว่า

ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงหรือครบถ้วนตามหลักเกณฑ์การฟ้องขอให้ล้มละลาย ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดจะพิพากษาให้ล้มละลายไปเลยไม่ได้ ทั้งเพื่อเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ได้ประนอมหนี้ ถ้าลูกหนี้ประนอมหนี้ได้สำเร็จ ลูกหนี้ก็ไม่ต้องล้มละลายซึ่งการประนอมหนี้ในกรณีนี้คือการประนอมหนี้ก่อนล้มละลายที่จะต้องมิขึ้นในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก ดังนั้นถ้าปรากฏว่ามีเหตุต่างดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 ในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก ศาลก็ต้องพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายไว้โดยเฉพาะเมื่อมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น ในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก ซึ่งแยกได้เป็น 4 ประเภท⁶²

1. เจ้าหนี้ได้ลงมติในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก ขอให้ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย

2. เจ้าหนี้ไม่ลงมติประการใดในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก

3. ไม่มีเจ้าหนี้ไปประชุมในการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก

4. การประนอมหนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก

ฉะนั้นถ้าปรากฏเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งใน 4 ประการนี้ ศาลจะต้องมีคำสั่งพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่นไม่ได้⁶³

นอกจากนั้นยังมีเหตุอื่นที่ทำให้ศาลสั่งให้ลูกหนี้ล้มละลายได้ กล่าวคือเป็นกรณีที่ลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ตามที่ตกลงกันไว้ในการประนอมหนี้และศาลมีคำสั่งยกเลิกการประนอมหนี้แล้ว โดยมีหลักในการพิจารณาตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 61

⁶² มณฑา ประพันธ์เนติวุฒิ, กฎหมายล้มละลาย มหาว :กรุงเทพฯ)วิทยาลัยรามคำแหง(, หน้า 68

⁶³ อ่างแล้ว,หน้า 171

“ ถ้าลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ตามที่ได้ตกลงไว้ในการประนอมหนี้ก็ดีหรือปรากฏแก่ศาลโดยมีพยานหลักฐานว่าการประนอมหนี้นั้นไม่อาจดำเนินไปได้โดยปราศจากอยู่ดีธรรม หรือจะเป็นการเนิ่นช้าเกินสมควรก็ดีหรือการที่ศาลได้มีคำสั่งเห็นชอบด้วยนั้นเป็นเพราะถูกหลอกลวง ทุจริตก็ดีเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รายงานหรือเจ้าหนี้คนใดมีคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ศาลมีอำนาจยกเลิกการประนอมหนี้และพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายแต่ทั้งนี้ไม่กระทบถึงการใดที่ได้กระทำไปแล้วตามขอประนอมหนี้ นั้น

เมื่อศาลได้พิพากษาดังกล่าวในวรรคก่อนแล้ว ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ โฆษณาคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษาและในหนังสือพิมพ์รายวันไม่น้อยกว่าหนึ่งฉบับ ในคำโฆษณา ให้ระบุชื่อ ตำบลที่อยู่อาศัยของลูกหนี้และวันที่ศาลได้มีคำพิพากษา ทั้งให้แจ้งกำหนดเวลาให้เจ้าหนี้ทั้งหลายเสนอคำขอรับชำระหนี้ที่ลูกหนี้ได้กระทำขึ้นในระหว่างวันที่ศาลได้มีคำสั่งเห็นชอบด้วยการประนอมหนี้ถึงวันที่ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ด้วย ”⁶⁴

3.2.1.6 เหตุที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกไปเป็นไปรัฐมนตรี

โดยการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรณีได้บัญญัติไว้ในมาตรา 204 ว่า

“ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวัน นับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง”

โดยกรณีของการไปเป็นรัฐมนตรีนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเฉพาะแบบแบ่งเขตที่ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ด้วย ตามมาตรา 113/1 ว่า

⁶⁴ พระราชบัญญัติ ล้มละลาย พุทธศักราช 2483, ราชกิจจานุเบกษา :985-986.

“

.....

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นหรือพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ...

ฯลฯ ” ⁶⁵

โดยการบัญญัติกรณีห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกันนั้นปรากฏว่าจากเหตุผลหรือเจตนารมณ์ ที่สำคัญออกเป็น 2 ประการ คือ ⁶⁶

ประการแรก เพื่อเป็นการแยกหน้าที่นิติบัญญัติกับหน้าที่บริหารออกจากกัน โดยหลักแล้วสมาชิกรัฐสภามีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ ส่วนรัฐมนตรีมีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน

(1) การที่ให้สมาชิกรัฐสภาเป็นรัฐมนตรีได้ในขณะเดียวกัน ทำให้รัฐมนตรีไม่มีเวลาเพียงพอที่จะทำหน้าที่นิติบัญญัติซึ่งจะเห็นอยู่บ่อยครั้งว่ารัฐมนตรีไม่เข้าร่วมประชุมสภา ทั้งนี้ก็เพราะภารกิจหน้าที่ในฐานะรัฐมนตรีนั้นมีมากจนไม่มีเวลาพอมาร่วมประชุมสภาได้ การห้ามสมาชิกรัฐสภาเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน จะทำให้รัฐมนตรีสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องกังวลต่อหน้าที่นิติบัญญัติ และยังคงช่วยให้รัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่

(2) ในระบบรัฐสภาที่ใช้อยู่ในประเทศไทยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการตรวจสอบการทำงานของคณะรัฐมนตรี โดยการตั้งกระทู้ถาม และการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี เช่นนี้เพื่อทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบ(สมาชิกสภา) กับผู้ถูกตรวจสอบ (รัฐมนตรี) จึงไม่ควรเป็นบุคคลคนเดียวกัน ในเมืองไทยเราคงเคยเห็นกันอยู่บ่อย ๆ ว่ามีการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง ซึ่งเป็นการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐมนตรี เมื่อมีการ

⁶⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543, ราชกิจจานุเบกษา.

⁶⁶ มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช(2540) (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2546), หน้า 398-399

อภิปรายเสร็จสิ้น และมีการลงมติ รัฐมนตรีคนที่ถูกอภิปรายซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ก็จะใช้สิทธิในฐานะเป็นสภาผู้แทนราษฎรลงคะแนนไว้วางใจตนเอง ซึ่งเป็นการขัดกันในบทบาทหน้าที่

ประการที่สอง การห้ามสมาชิกรัฐสภาเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกันจะช่วยให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งหากให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน ก็จะทำให้เกิดสภาพที่รัฐมนตรีซึ่งคือนายกรัฐมนตรีได้เพราะรัฐมนตรีมีอำนาจต่อรอง โดยแม้จะถูกปรับออกจากรัฐมนตรีแล้ว ก็ยังไม่กลัว เพราะยังเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่

อย่างไรก็ตามการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว จะเป็นเหตุต้องมีการชดใช้ค่าใช้จ่ายที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ก็ตาม แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 ได้จำกัดเฉพาะแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมไปถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบัญชีรายชื่อ และได้มีการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวนั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ศาลได้วินิจฉัยว่าความดังกล่าวไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ โดยได้มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 56/2543 วันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 (เพิ่ม มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁶⁷ ได้วินิจฉัยไว้ดังนี้

“ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของ นายมารุต บุณนาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก สี่สิบสองคน รวมสี่สิบสามคน ซึ่งเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 กรณี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นั้นสังกัดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้น ตาม มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีข้อความ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2)

⁶⁷ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเลขที่ 56/2543 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา พ.ศ. (. ฉบับที่)22 (เพิ่ม มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ, ราชกิจจานุเบกษา 118 72 ก)2544 1กันยายน : (72 ก.

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 บัญญัติให้มีนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและ รัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีอื่นรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้แต่งตั้งจากผู้ใด ย่อมหมายความว่า แต่งตั้งได้จากผู้ที่มีความเหมาะสม มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 206 ไม่ว่าจะผู้ใดจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา เพียงแต่มาตรา 204 ห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกัน เพราะรัฐธรรมนูญไม่ประสงค์จะให้บุคคลดังกล่าวทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารในเวลาเดียวกัน อีกทั้ง มาตรา 90 บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มาตรา 98 บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกห้าร้อยคน โดย เป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งสี่ร้อยคน และสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อหนึ่งร้อยคน มาตรา 121 บัญญัติให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งสองร้อยคน และ มาตรา 149 บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ด้วยเหตุนี้ สถานะและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งแบบใด และสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นเช่นเดียวกัน แตกต่างกันเพียงวิธีการได้มาซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทน ตำแหน่งที่ว่าง ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จึงเป็นการบัญญัติกฎหมาย ให้มีผลบังคับเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานะดังกล่าว แต่ไม่รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และสมาชิกวุฒิสภา ที่อาจได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ได้เช่นกัน จึงมีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 และเป็นการบัญญัติ โดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับโดย ก่อให้เกิดผลร้ายหรือความเสียหายแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง การตรากฎหมายเช่นนี้ย่อมจะกระทำมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคสอง เพราะเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม

ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อร่วมกัน สร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ในการดำเนินการนี้ พรรคการเมืองย่อมต้องเสนอตัวรับผิดชอบภารกิจของรัฐทั้งในทางนิติบัญญัติและทางบริหาร การบัญญัติกฎหมายในแนวทางข้างต้น ย่อมมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่มีฐานะทางการเงินดีเท่านั้นที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว เสนอผู้จะรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ตามร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสามได้ จึงมีผลเป็นการ

จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง มิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้โดยมิได้มีบทบัญญัติใด ๆ ในรัฐธรรมนูญ รองรับหลักการที่กำหนดขึ้นใหม่ จึงเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินการตามหลักการพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม อยู่ในหมวดบทกำหนดโทษ ถือว่าเป็นมาตรการการกำหนดโทษแก่บุคคล ทั้งที่ไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นบทกำหนดโทษแก่บุคคล โดยไม่มีการกำหนดความผิดไว้ตามกฎหมาย อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ และขัดต่อหลักการ "ไม่มีโทษโดยไม่มีความผิด และไม่มีความผิดโดยไม่มีกฎหมาย" ซึ่ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 กำหนดรับรองไว้อย่างแจ่มชัด

ผู้ร้องจึงเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) เพื่อให้วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้ข้อความนั้นเป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคสี่

ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตาม มาตรา 93 หรือร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตาม มาตรา 94 ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง ฯลฯ"

หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือ

แย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า ฯลฯ

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่รัฐสภา ให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเสนอความเห็นนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยกรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

ศาลรัฐธรรมนูญให้วุฒิสภาในฐานะเป็นองค์กรที่เพิ่มความเข้มแข็ง มาตรการ 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ คณะรัฐมนตรีและ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แสดงความเห็นเป็นหนังสือเพื่อประกอบการพิจารณาและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ส่งรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 17 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ 6 ตุลาคม 2543 ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเพิ่มบทบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณา คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหนังสือแจ้งว่า ไม่ประสงค์จะแสดงความเห็นในเรื่องนี้

ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรการ 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่ม โดยร่าง พระราชบัญญัติฯ มาตรา 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32 หรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม บัญญัติว่า "ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด "และวรรคสี่ บัญญัติว่า" เงินได้ตามมาตรานี้ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน"

รัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อ

การที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้"

พิจารณาแล้วสิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง รัฐธรรมนูญมาตรา 201 บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่มาตรา 204 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ วรรคสองบัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้งและรัฐธรรมนูญมาตรา 118 (7) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ "ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี" ซึ่ง มาตรา 118 วรรคสอง ให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (7) มีผลในวันถัดจากวันที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เห็นได้ว่า เป็นการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีใน ขณะเดียวกันไม่ได้ ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) และ มาตรา 204 ถึงสอง มาตรา เมื่อเป็นบทบัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ก็ย่อมไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 แต่ ประการใด สำหรับร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มิใช่บทบัญญัติที่มีข้อความตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกตัดหรือจำกัดสิทธิอยู่แล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 และ มาตรา 204 ร่างพระ ราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือ แแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น บัญญัติว่า

"บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือ ส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

โดยไม่เป็นธรรม ตามวรรคสาม" เป็นบทบัญญัติที่วางหลักไว้ว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน และห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบ แตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อ และจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิมิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออก ค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัคร รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตพรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบเพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม โดยเท่าเทียมกัน มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ซึ่งเป็นข้อความต่อเนื่องจากวรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 บัญญัติว่า "บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้" เป็นบทบัญญัติที่ ห้ามมิให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใด เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำของบุคคลนั้นเป็นความผิด สำหรับร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและให้เงินได้นั้นตกเป็นรายได้แผ่นดินนั้น การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เพราะโทษอาญา ตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ มีแต่การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สินเท่านั้น การบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้รับ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะผู้นั้นและ

พรรคการเมืองที่ผู้สนับสนุนสังกัดอยู่เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดการเลือกตั้งเช่นนั้นขึ้น จึงเป็น มาตรการที่บังคับแก่สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะอันมีลักษณะเป็นการขัดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32”

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้เกิดหลักการใหม่ขึ้นมา มาก โดยเฉพาะในการจัดระบบกระบวนการทางการเมือง ในเรื่องของการเลือกตั้งที่ไม่ให้อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหารที่กุมอำนาจในขณะที่มีการเลือกตั้งจากเดิมที่เป็นหน้าที่กระทรวงมหาดไทยมาสู่องค์กรอิสระเป็นผู้มีอำนาจจัดการในการจัดการเลือกตั้งและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหารการบัญญัติให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและกำหนด มาตรการลงโทษหากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่างจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่แล้วมาที่การเลือกตั้งเป็นเพียง แค่สิทธิที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะไปใช้สิทธิของตนเองหรือไม่ก็ได้

ประการสำคัญที่สุดคือ การบัญญัติให้บุคคลที่ทำให้การเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการจะต้องจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นตามพระราชประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ให้ตราขึ้นนับว่าเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากและจะได้ ศึกษาวิเคราะห์กรณีดังกล่าวในบทที่ 4 ต่อไป

3.3 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้เกิดรัฐประหาร โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ต้องถูกยกเลิก และมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จัดร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) และได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในวันเดียวกันนั้น และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายทันที

หลักการในส่วนการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภานั้นก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในบางประการ จวบจนเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นสุดลง

ภายใต้หัวข้อดังกล่าวนี้ จะอธิบายเฉพาะข้อแตกต่างการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ที่เป็นข้อแตกต่างระหว่างภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนหัวข้อที่ได้อธิบายมาแล้วนั้นจะแสดงเฉพาะหัวข้อให้เห็นข้อเหมือนไว้เท่านั้น

3.3.1 เหตุที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่แทนที่ตำแหน่งที่ว่าง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสมาชิกภาพลง ไม่ว่าจะด้วยกรณีใด ในระหว่างที่สภาที่สมาชิกผู้นั้นได้ดำรงสมาชิกภาพอยู่ยังไม่ครบอายุจะต้องมีการดำเนินการตามกระบวนการให้ได้มาเพื่อแทนที่สมาชิกผู้ที่ได้สิ้นสมาชิกภาพนั้นไปตามประเภทที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นมีที่มาอย่างไรมัน โดยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบด้วยเหตุดังต่อไปนี้

3.3.1.1 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง

เหตุที่จะต้องทำให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ในหัวข้อดังกล่าวนี้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเช่นเดียวกับ การลาออกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ไม่ได้แยกว่าเหตุประการใดเป็นเหตุสมควรหรือไม่ใช่เหตุสมควร โดยจะอธิบายตามหัวข้อดังต่อไปนี้

(ก) โดยมีเหตุอันสมควร

เป็นหัวข้อที่จะต้องนำหลักในเรื่องของประโยชน์สาธารณะมาอธิบายว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นยังคงดำรงสมาชิกภาพอยู่จะก่อประโยชน์น้อยกว่า ก็

ถือว่าเป็นการลาออกโดยมีเหตุสมควร ซึ่งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ไม่ได้อธิบายไว้เช่นกันว่า สามารถนำคำอธิบายที่ได้กล่าวมาแล้วว่าในหัวข้อ 3.2.1.1 มาอธิบายได้ในหัวข้อดังกล่าว

(ข) โดนปราศจากเหตุอันสมควร

ในกรณีของการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่ใช้หลักการในเรื่องของประโยชน์ที่จะได้จากสาธารณะดังที่ได้อธิบายไปแล้วภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่จะนำตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้นอันอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งประกอบด้วย

1. การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่น ในกรณีของนายเกษม นิยมลรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 3 จังหวัดเชียงใหม่

“พรรคเพื่อไทย ชี้แจงสาเหตุนายเกษม นิยมลรัตน์ ลาออกจากการเป็น ส.ส. เขต 3 จังหวัดเชียงใหม่ มีปัญหาสุขภาพ ขณะเดียวกันยังไม่ชัดเจน นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ จะลงสมัครรับเลือกตั้งแทน

นายพร้อมพงศ์ นพฤทธิ์ โฆษกพรรคเพื่อไทย ได้ออกมาชี้แจง เหตุจากการลาออกของ นายเกษม นิยมลรัตน์ อดีต ส.ส.พรรคเพื่อไทย เขต 3 จังหวัดเชียงใหม่ว่า ไม่มีผู้ใหญ่ภายในพรรค เข้าไปกดดันหรือบีบบังคับให้นายเกษมลาออกในครั้งนี้ แต่เป็นความสมัครใจของนายเกษมเอง เนื่องจากเหตุผลทางด้านสุขภาพ และนายเกษมสนใจที่จะเล่นการเมืองระดับท้องถิ่น เพราะมีความถนัดกว่า ส่วนพรรคเพื่อไทยจะส่งนางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ แทนนำพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งแทนหรือไม่ในขณะนี้ยังไม่มีความชัดเจน เนื่องจากได้มอบหมายให้นายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หัวหน้าโฆษกกลุ่มภาคเหนือเป็นผู้คัดเลือกตัวบุคคลเสนอให้กรรมการบริหารพรรคพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ ก็มีสิทธิ์ที่จะเสนอตัวให้กับพรรคพิจารณาได้

สำหรับความเคลื่อนไหวของนายเกษม นิยมลรัตน์ ได้ออกมาเปิดเผยว่า ขณะนี้มีการทาบทามให้ตนไปรับตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

ซึ่งเป็นงานระดับท้องถิ่นที่ตนถนัด พร้อมกับยืนยัน ว่าไม่มีแรงกดดันทางการเมือง หรือลาออกเพื่อเปิดทางให้กับใคร”⁶⁸

กรณีการลาออกของนายเกษม นิยมลรัตน์ จะต้องมีการดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ได้บุคคลมาดำรงตำแหน่งแทนที่ เป็นผลให้ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งในกรณีดังกล่าว แม้จะเห็นได้ว่าในตัว of นายเกษม นิยมลรัตน์ นั้นจะได้อำนาจปัญหาในเรื่องสุขภาพ ที่เป็นอุปสรรคในการดำรงสมาชิกภาพอันถือได้ว่าเป็นกรณีการลาออก โดยมีเหตุอันสมควร แต่ปรากฏนัยแอบแฝงว่าเป็นการลาออกเพื่อชิงความได้เปรียบในทางการเมือง และที่สำคัญในส่วนตัวของผู้ดำรงสมาชิกภาพเองก็ได้ให้สัมภาษณ์ ไว้ว่าจะไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น อันเป็นสิ่งที่ตนเองถนัดมากกว่า แสดงให้เห็นว่าไม่ถึงขนาดที่จะทำให้ดำรงสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไปประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งคือแม้ถึงว่านายเกษม นิยมลรัตน์ จะยังดำรงสมาชิกภาพต่อไปก็ไม่ทำให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด หากตนเองไม่ได้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นงานระดับท้องถิ่นที่ตนถนัด ตามที่ได้สัมภาษณ์ก็ตาม จึงจัดได้ว่าเป็นกรณีของการลาออกโดยปราศจากเหตุสมควรและไม่ปรากฏเหตุในการอ้างในปัญหาเรื่องสุขภาพอย่างชัดเจน

2. การลาออกในกรณี เพื่อชิงความได้เปรียบทางการเมือง จะเห็นได้ชัดเมื่อครั้งเกิดวิกฤตทางการเมืองที่มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลภายใต้รัฐบาลของ นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยฝ่ายค้านอ้างว่าไม่อาจดำเนินการกระบวนการทางรัฐสภาได้อีกต่อ จนเป็นเหตุให้มีการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อมาเป็นแกนนำในการชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลชุดดังกล่าวลาออก โดยปรากฏข่าวดังนี้

“12 พ.ย.56 นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อดีต ส.ส.สุราษฎร์ธานี พร้อมด้วยอดีต ส.ส.พรรคประชาธิปัตย์อีก 8 คน ที่ได้ประกาศลาออกจาก ส.ส.บนเวทีการปราศรัยที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เมื่อค่ำวันที่ 11 พ.ย. คือ นายถาวร เสนเนียม อดีต ส.ส.สงขลา, นายอิสสระ สมชัย อดีต ส.ส.บัญชีรายชื่อ, นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย อดีต ส.ส.ตรัง, นายวิทยา แก้วภราดัย อดีต ส.ส.นครศรีธรรมราช, นายชุมพล จุลใส อดีต ส.ส.ชุมพร, นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ อดีต ส.ส.กทม., นายเอกนัฏ พร้อมพันธุ์ อดีต ส.ส. กทม. และนายณัฐพล ทีปสุวรรณ อดีต ส.ส.กทม. ทั้งหมดได้

⁶⁸ สำนักข่าวไทย, พรรคเพื่อไทย ชี้แจงเหตุ นายเกษม นิยมลรัตน์ ลาออกจากการเป็น ส เขต .ส.3 เนื่องจากปัญหาสุขภาพ]ออนไลน์ .[แหล่งที่มา :<http://www.matichon.co.th>

สักการะพระแม่ธรณี ที่ลานด้านหน้าพรรคประชาธิปัตย์ โดยบรรยากาศเป็นไปอย่างเงียบเหงา มีเพียง นายกษิต ภิรมย์ ส.ส.บัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ เดินทางมาให้กำลังใจ”⁶⁹

จะเห็นได้ว่าการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคประชาธิปัตย์ ในกรณีดังกล่าว เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งถึงจำนวน 8 คน จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 9 คน โดยการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวนั้นจะเป็นผลให้ต้องมีการใช้งบประมาณของแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้งเป็นจำนวนไม่น้อย เพื่อทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพดังกล่าวที่ต้องมีการนำงบประมาณมาเพื่อจัดการเลือกตั้งใหม่

เมื่อเทียบกรณีของการศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง พิจารณาตัดสินคดีทางการเมือง นายการุณ โหสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 12 กรุงเทพมหานคร พรรคเพื่อไทยกรณีกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 (5) คือ ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมืองใด หรือโหวตเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด โดยหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดโดยสิ่งเรียกค่าเสียหายทั้งสิ้น จึงเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม⁷⁰ จากผลดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เห็นชอบดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตดอนเมืองจาก นายการุณ โหสกุล อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกเพิกถอนสิทธิและต้องเลือกตั้งใหม่เป็นจำนวน 5,201,313 บาท⁷¹ เมื่อนำมาคำนวณเปรียบเทียบโดยใช้กรณีของ นายการุณ โหสกุล จะเห็นว่าการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตของพรรคประชาธิปัตย์ รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ถึง 40 กว่าล้านบาทเลยทีเดียว

⁶⁹ หนังสือพิมพ์ คม ชัก ลึก นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสุราษฎร์ธานี พร้อมด้วยอดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์อีก 8 คน ที่ได้ประกาศลาออก.บเนวที่การปราศรัยที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.komchadluek.net>

⁷⁰ คำสั่งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ที่ 6406/2556

⁷¹ ThaiPBS กกด. ฟ้องเรียกค่าเสียหาย "การุณ โหสกุล" กว่า 5 ล้านบาท [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://news.thaipbs.or.th/content>

กรณีการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ก็มีการเรียกร้องให้มีการรับผิดชอบต่อการจัดการเลือกตั้งใหม่ของฝ่ายรัฐบาล จากกรณีการให้สัมภาษณ์ของ นายปลอดประสพ สุรัสวดี รองนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้น

“ปลอดประสพ” เผยรัฐบาลเตรียมทำหนังสือถึง กกต. ให้เรียกเงินเลือกตั้งคืนจาก ส.ส.ปชป.ที่ลาออกไปเคลื่อนไหวทางการเมือง ยืนยันนายกฯ ไม่ยุบสภาแน่นอน

นายปลอดประสพ สุรัสวดี รองนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า รัฐบาลเตรียมทำหนังสือถึง คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) พิจารณาเรียกเงินเลือกตั้งคืนจาก ส.ส.พรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 8 คน จากการประกาศลาออกจำนวน 9 คน เนื่องจากเป็น ส.ส. อยู่ในบัญชีรายชื่อพรรคประชาธิปัตย์ ว่าการลาออกดังกล่าวมีเหตุผลอันควรหรือไม่ เพราะสาเหตุลาออกเพื่อขับเคลื่อนทางการเมืองจนเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมใหม่อีกคนละ 30 ล้านบาท รวมเป็นเงินใช้เลือกตั้งใหม่ทั้งหมด 240 ล้านบาท จึงควรเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมาและเลือกตั้งซ่อมครั้งใหม่ด้วยที่สำคัญ กลุ่มที่ลาออกไม่ควรกลับมาลงเลือกตั้งอีก แต่ควรเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นลงเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นการลาออกโดยไม่มีเหตุผลไปดำเนินการเมืองนอกสภา

นายปลอดประสพกล่าวถึงกรณีพรรคฝ่ายค้านรณรงค์อารยะขัดขืนให้ประชาชน ร่วมกันหยุดทำงาน หยุดเรียน หยุดสอน และชะลอการเสียภาษีว่าการกระทำดังกล่าวถือว่าเป็น อารยะผู้เจริญแล้วจะไม่กระทำเพราะเป็นการทำผิดกฎหมาย ผิดจริยธรรมและทำให้สังคมเสื่อมพรรค ประชาธิปัตย์ควรรหาแนวทางการรณรงค์แบบอื่นให้มาร่วมชุมนุมสิ่งที่ทำอยู่ไม่ใช่แนวทางที่ดีขณะที่ ข้าราชการต้องการลาออกก็ต้องมีเหตุผลที่สมควร กรณีขอลาพักร้อนสามารถลาได้ปกติตามขั้นตอน”⁷²

ในทางกลับกันเมื่อมีการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทย ที่ได้ เป็นรัฐบาลในขณะนั้น ก็ได้มีกระแสเรียกร้องจากฝ่ายตรงข้ามที่ต้องการให้มีการรับผิดชอบในการที่ จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่แทนที่ตำแหน่งที่ว่าง ดั่งคำสัมภาษณ์ของ นายชวนนท์ อินทรโกมาลย์ สุต โฆษกพรรคประชาธิปัตย์ในขณะนั้น กรณีของการลาออกของ นายเกษม นิยมรัตน์ อดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย เขต 3 จังหวัดเชียงใหม่ โดยปรากฏความว่า

⁷² สำนักข่าวไทย, รัฐบาลเตรียมร้อง กกต.เรียกเงินเลือกตั้งคืนจาก ส.ส.ปชป.ที่ลาออก [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: : <http://www.mcot.net/site/content?id=5281b13c150ba01a03000148#.VpRvTvkrLIU>

“โฆษกพรรค ปชป. ชี้ “เกษม” ลาออกจาก ส.ส. เชียงใหม่ ขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน และเป็นเพียง ส.ส. ชัดตาทัพ หนุน กต. แก้กฏหมายให้ ส.ส. ที่ลาออกเหตุผลไม่สมควร รับผิดชอบค่าใช้จ่ายจัดเลือกตั้งซ่อมพร้อมทำ “พร้อมพงศ์” ให้ฟ้องร้องยืนยันให้ความเห็นด้วยสุจริตใจ

นายชวนนท์ อินทรโกมาลย์สุต โฆษกพรรคประชาธิปัตย์ แถลงกรณีนี้ที่ นายเกษม นิยมรัตน์ ลาออกจากการเป็น ส.ส.เชียงใหม่ พรรคเพื่อไทย เพื่อเปิดทางให้ นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ แกนนำพรรค ลงสมัครรับเลือกตั้งซ่อม ส.ส. เขต 3 เชียงใหม่ แทนว่า นายเกษมขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน โดยเฉพาะการระบุว่า จะไปทำงานการเมืองท้องถิ่น หรือปัญหาสุขภาพ ถือเป็นเหตุผลที่ฟังไม่ขึ้น เพราะเป็นเพียงข้ออ้างเพื่อเปิดทางให้ตัวจริงกลับมามีตำแหน่งในสภา

ชี้ให้เห็นว่า นายเกษมเป็นเพียง ส.ส. ชัดตาทัพให้เจ้านายของตัวเองเข้ามามีอำนาจในพรรค และเตรียมการเพื่อเป็นนายกรัฐมนตรีสำรอง หากเกิดอุบัติเหตุทางการเมืองกับ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ส่วนที่อ้างว่าจะให้ นางเยาวภา มาคุมเกมในสภาฯ นั้นก็เป็นที่แน่ชัดว่าพรรคเพื่อไทยไม่สามารถรักษาสัญญาที่เคยให้ไว้กับประชาชนว่าจะไม่ให้ ส.ส. ลาออกไปลงการเมืองท้องถิ่น จึงขอเรียกร้องชาวเชียงใหม่ให้ได้คิดว่า การลาออกครั้งนี้ทำให้ประเทศเสี่ยงประมาณในการเลือกตั้งซ่อมอีกกว่า 10 ล้านบาท เท่ากับว่าประเทศต้องลงทุนกับตำแหน่ง ส.ส. เชียงใหม่มาก และขอสนับสนุนแนวคิดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ที่จะแก้กฎหมายเลือกตั้งให้ ส.ส. ที่ลาออกโดยไม่สมเหตุผล ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายการเลือกตั้งเอง” โฆษกพรรคประชาธิปัตย์กล่าว

ส่วนกรณีที่ นายพร้อมพงศ์ นพฤทธิ โฆษกพรรคเพื่อไทย ระบุว่าถ้าตนเองไม่หยุดพูดเรื่องนี้ก็จะฟ้อง นายชวนนท์ กล่าวว่า ถ้าเห็นว่าคำพูดของตนเป็นการหมิ่นประมาทก็ขอให้ฟ้อง แต่ยืนยันว่าสิ่งที่พูดเป็นการติชมด้วยความสุจริตใจ ส่วนกรณีที่พรรคเพื่อไทยหยิบยกกรณีที่พรรคประชาธิปัตย์เคยอนุญาตให้ นายไพโร พัฒโน ลาออกจาก ส.ส. สงขลา ไปลงสมัครเป็นนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ นั้น นายไพโรออกในช่วงใกล้ครบวาระการเป็น ส.ส.แล้ว และไปลงสมัครเป็นนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ ในฐานะเป็นหัวหน้าท้องถิ่นดังกล่าว”⁷³

⁷³ สำนักข่าวไทย, "ชวนนท์" "เกษม" ฟ้องกรณีวิจารณ์ไม่หวั่น พท "ออนไลน์" .[แหล่งที่มา : http://www.mcot.net/site/content?id=51480a00150ba0c510000031#.VpXtV_krLIU

ตามข่าวดังกล่าวนั้นก็ได้มีการพาตังไปถึงการที่สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ที่ได้ลาออกไปลงสมัครรับเลือกตั้งไปเป็นดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารของท้องถิ่นด้วย แต่เป็นกรณีที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่ถือว่าเป็นการลาออกไปโดยปราศจากเหตุอันสมควรเช่นกัน ดังปรากฏดังข่าว

“นพ. ทศพร เสรีรักษ์ โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวถึงกรณีที่พรรคประชาธิปัตย์โจมตี นายเกษม นิยมรัตน์ อดีต ส.ส. เชียงใหม่ พรรคเพื่อไทยที่ลาออกจากตำแหน่ง ส.ส. เพื่อไปเป็นรองนายกฯ อบจ. เชียงใหม่ว่า ถ้าจำได้ นายไพโร พัฒโน เคยลาออกจาก ส.ส. สงขลา พรรคประชาธิปัตย์ ไปเป็นนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ จ. สงขลา สมัยนั้นก็เห็นผู้ใหญ่ของประชาธิปัตย์ออกมาจับมือแสดงความยินดี บอกว่าเป็นผู้มีอุดมการณ์แรงกล้า ฉะนั้นควรมีมาตรฐานเดียวกัน ถ้าพรรคประชาธิปัตย์ ลาออกมาเล่นการเมืองท้องถิ่นก็เป็นเรื่องดี มีอุดมการณ์ แต่ถ้าพรรคอื่นก็แย่งไปหมด ตนกลับชื่นชม นายเกษม ที่รู้จักประเมินตัวเองว่าทำงานตรงนี้อาจจะทำได้ไม่ดีเท่าท้องถิ่น

โฆษกประจำสำนักนายกฯ กล่าวว่า การกล่าวหานายเกษม ทำงานไม่คุ้มค่าภาษีไม่มีบทบาทในสภาฯ นั้นไม่ควรกล่าวเช่นนี้ เพราะ ส.ส. มีบทบาทในการเข้าร่วมประชุม หรือเป็นกรรมาธิการ แต่บทบาทอาจไม่เด่นชัดผ่านสื่อฯ เหมือนกรณี นายบัญญัติ บรรทัดฐาน ส.ส. บัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ก็วางตัวเป็นผู้หลักผู้ใหญ่ ไม่ได้มีบทบาทอะไรออกมา แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่ได้ทำงาน ดังนั้นการจะมีบทบาทเด่นชัดต้องไปแย่งเก้าอี้ ขว้างแฟ้มใส่ประธานสภาฯ หรือบีบคอ ส.ส. ด้วยกันอย่างนั้นหรือ”⁷⁴

สรุปได้ว่า ในฝ่ายของพรรคเพื่อไทย เมื่อมีการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถึงแม้จะไม่ต้องมีการรับผิดชอบทางการเมือง แต่ก็ได้มีการออกมาเรียกร้องให้พรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามต้องรับผิดชอบ กับงบประมาณที่ต้องเสีย

ส่วนฝ่ายพรรคของพรรคประชาธิปัตย์ ก็มีการตอบโต้ว่าในส่วนของพรรคเพื่อไทยนั้นก็ให้ก็ได้มีการกระทำเช่นเดียวกัน เพื่อให้เห็นว่าพรรคเพื่อไทยนั้นจะต้องมีความรับผิดชอบต่อด้วยกัน

⁷⁴ กรุงเทพธุรกิจ, โฆษกรัฐบาลโต้ ปชปไปเป็นนายกเทศมนตรีนคร"ไพโร" ใช้มาตรฐานเดียวกันสมัย.] ลาออก "เกษม" หาดใหญ่ เช่นเดียวกับออนไลน์ . [แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/mobile/view/news/495607>

แม้จะได้มีการแถลงของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วว่า คือสิทธิของสมาชิกรัฐสภาที่ไม่อาจเรียกค่าเสียหายได้

ผู้เขียนเห็นว่า แต่ละฝ่ายนั้นเล็งเห็นว่าการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดอยู่ฝ่ายตรงข้ามนั้น แม้จะได้มีการอ้างเหตุอย่างไรก็ตาม ถือเป็นการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควร ในทางกลับกันก็จะเลือกที่จะหาเหตุผลนานับประการเพื่อสนับสนุนการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดอยู่ฝ่ายเดียวกัน เพื่อเป็นการขจัดปัญหาจึงสมควรที่จะต้องเรียกค่าเสียหายในกรณีการลาออกในรูปแบบนี้ด้วยอย่างยิ่ง

3.3.1.2 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุทางกฎหมาย

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้อธิบายโดยเป็นกรณีของเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นสุดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แม้ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แล้วมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ก็ยังคงใช้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่หลายครั้ง แต่ไม่ได้กระทบหรือมีสาระสำคัญใหม่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการสิ้นสมาชิกภาพเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแต่ประการใด ในที่นี้จึงยกตัวอย่าง ที่ได้มีการสิ้นสมาชิกภาพตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย โดยในกลุ่มนี้จะปรากฏในเรื่องการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 32 ซึ่งจะยกคำวินิจฉัยของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขดำที่ อม. 1/2554 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 3 /2554 วันที่ 27 เดือน มิถุนายน พุทธศักราช 2554 ระหว่าง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง และ นายประพัฒน์ วิเศษจินดาวัฒนา ผู้คัดค้าน โดยมีคำวินิจฉัยดังนี้

“ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า ผู้คัดค้านเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 259, 260 ปรากฏว่าผู้คัดค้านไม่ได้แสดงหนี้สินเงินกู้ยืมจาก เป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้คัดค้านไม่ได้

แสดงรายการหนี้สินตามสัญญากู้ยืมเงิน ไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้คัดค้านดังกล่าว ภายหลังจากที่เข้าดำรงสมาชิกภาพแล้ว จึงห้ามมิให้ผู้คัดค้านดำรงตำแหน่งหรือตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 263 วรรคสอง”⁷⁵

3.3.1.3 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือก

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

ที่ได้ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น ปรากฏข้อแตกต่างในเรื่องของที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง และยังคงหลักการในการที่ให้ผู้คนที่ทำให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งซ่อม การเลือกตั้งใหม่ โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 113

“ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเป็นที่ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย”⁷⁶

กล่าวคือ การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หรือการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้ มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือที่รู้จักกันในนามของ “ใบเหลือง” “ใบแดง”⁷⁷

⁷⁵ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, คำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อม1/2554 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/3-54%20kumpiparksarr.pdf>

⁷⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550, ราชกิจจานุเบกษา 124, 64 ก) 2550 7 ตุลาคม :(110).

⁷⁷ ปัทมา สุภกัมปัง ใหม่จริงหรือแค่ลวงตา:เลือกตั้งใหม่ ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่?," วารสารสถาบันพระปกเกล้า มกราคม -เมษายน, 6(1) (2551) : 44.

(ก) โดยคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในกรณีดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นเพราะเหตุที่ได้มีเงื่อนไขเป็นไปตามมาตรา

103

“ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่าหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สบสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ ว่ามีการกระทำได้ดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อบรรเทาการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยหรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคการเมืองนั้นในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีการกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่งไม่ว่าเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดจะได้รับการประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้นระงับหรือดำเนินการใด เพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่มีเหตุอันสมควรให้สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น พรรคการเมืองนั้น

มีส่วนรู้เห็นในการกระทำนั้น เว้นแต่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าว

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 111 ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใดหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดแล้วให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัคร หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้นั้นด้วยในการนี้ ให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 111 ภายหลังจากวันลงคะแนนเลือกตั้งแต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้งและผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งแบบแบ่ง เขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับซึ่งจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ได้ผู้รับเลือกตั้งครบจำนวนที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น”⁷⁸

(ข) โดยคำพิพากษาของศาล

CHULALONGKORN UNIVERSITY

ในกรณีดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นเพราะเหตุที่ได้มีเงื่อนไขเป็นไปตาม มาตรา

111

“เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดหรือผู้สมัครผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ

⁷⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550, ราชกิจจานุเบกษา 105-106.

ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณา

ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนของศาลฎีกาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากรณีไปไปตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ศาลฎีกาลังใหม่การเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครผู้นั้นมีกำหนดเวลาห้าป แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบในกรณีที่ศาลฎีกาได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นหยุดการปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง และถ้าศาลฎีกามีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลง”⁷⁹

โดยจะเห็นได้ว่าจากอำนาจในการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งนั้น มีข้อแตกต่างกันอยู่คือคณะกรรมการเลือกตั้งจะมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เฉพาะกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นได้กระทำการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมก่อนที่คณะกรรมการจะมีการรับรองผลการเลือกตั้งนั้นไปแล้ว

หลังจากที่ได้มีการรับรองผลการเลือกตั้งนั้นไปแล้วโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด อันเป็นข้อแตกต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2541 ที่เป็นอำนาจเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงองค์กรเดียว

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้ มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 จะยกกรณีที่สมาชิกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง จนเป็นเหตุต้องมีการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ คือกรณีศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง พิพากษาคัดสิทธิ์ทางการเมือง นายการุณ โสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 12 กรุงเทพมหานคร พรรคเพื่อไทย กรณีกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง

⁷⁹ อ่างแล้ว, หน้า 109

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 (5) คือ

“ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด โดย หลอกหลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้ เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดโดยสิ่งเรียกค่าเสียหายทั้งสิ้น จึงเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม”

โดยที่ นายการุณ โหสกุล ถูกศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งมีคำสั่ง เพิกถอนสิทธิทางการเมือง ตามคำสั่ง ที่ 6406/2556 เป็นผลให้ตนต้องสิ้นสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงอันเนื่องจากเหตุที่ปรากฏตามข่าวในกรณีดังกล่าวต่อไปนี้

“ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ถ.แจ้งวัฒนะ เมื่อเวลา 14.30 น. วันที่ 9 พ.ค. ศาลได้อ่านคำสั่งคดีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ยื่นคำร้องขอให้ศาลฎีกาฯ มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของนายการุณ โหสกุล อายุ 46 ปี ส.ส.กทม.เขต 12 (ดอนเมือง) พรรคเพื่อไทย

กรณีเมื่อวันที่ 3 มิ.ย. 2554 และ วันที่ 12 มิ.ย. 2554 นายการุณได้ปราศรัยหาเสียงเลือกตั้ง ส.ส.ทั่วไปที่จะมีขึ้นในวันที่ 3 ก.ค. 2554 กับประชาชนที่ตลาดบุญอนันต์ และตลาดนัดโกสุมรวมใจ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จใส่ร้าย นายแทนคุณ จิตต์อิสระ ผู้สมัคร ส.ส.ดอนเมือง พรรคประชาธิปัตย์ เพื่อจูงใจให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตดอนเมืองเข้าใจผิด รวมทั้งไม่ลงคะแนนให้นายแทนคุณ อันเป็นการกระทำผิด พ.ร.บ.เลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่ง ส.ว. พ.ศ. 2550 ผู้ร้องจึงขอให้ศาลมีคำสั่งถอนสิทธิเลือกตั้งนาย การุณ เป็นเวลา 5 ปี และให้มีการเลือกตั้ง ส.ส.ใหม่

ที่นายการุณปราศรัยที่ตลาดบุญอนันต์ และตลาดนัดโกสุมรวมใจ ทำนองว่า ภูมิหลังของคู่ต่อสู้เป็นคนจีนต้องเปลี่ยนนามสกุลจนพ่อตรอมใจตาย และคู่แข่งยังเคยแก้ผ้าถ่ายรูป และหนังสือเกย์ ก็เป็นการกล่าวถึงภูมิหลังของนายแทนคุณซึ่งเป็นคู่แข่งการลงสมัคร ทำนองว่าเป็นคนจีนอยู่ห่างไกลความเจริญและไม่มีการศึกษา เป็นคนไม่ดี เคยถ่ายภาพลงในหนังสือเกย์ ซึ่งแม้ว่าประชาชนที่ฟังการปราศรัยอาจจะไม่เชื่อว่านายแทนคุณเป็นผู้ไม่มีการศึกษา เพราะนายแทนคุณจบการศึกษาระดับปริญญาโท แต่การกล่าวหาว่านายแทนคุณเป็นคนที่ไม่มีภูมิหลังทั้งเรื่องชาติตระกูลและ

ความประพฤติที่แก้ผ้าถ่ายรูปก็ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่ภาพลักษณ์ของผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ที่จะมีผลต่อคะแนนนิยมของนายแทนคุณโดยตรง

คำพูดดังกล่าวเป็นการมุ่งกล่าวหาพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นรัฐบาลในขณะนั้นคดโกง มีพฤติการณ์จ้างคนไปฟังการปราศรัย และซื้อเสียงเลือกตั้ง ไม่ใช่เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตหรือวิจารณ์เกี่ยวกับการบริหารงานแผ่นดินของรัฐบาลที่มีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ คำปราศรัยของนายการุณจึงฟังได้ชัดแจ้งโดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำปราศรัยทั้งหมด ซึ่งการกระทำของนายการุณ ผู้คัดค้านเป็นการใส่ร้ายด้วยความเท็จหรือจูงใจผู้มึลสิทธิเลือกตั้งให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของนายแทนคุณและพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืน พ.ร.บ.ว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส.ฯ มาตรา 53 (5) มีผลทำให้การเลือกตั้ง ส.ส. กทม.เขต 12 ไม่ได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของนายการุณ มีกำหนดเวลา 5 ปี และเลือกตั้ง ส.ส.กทม.เขต 12 ใหม่แทนนายการุณ โดยศาลจะทำหนังสือแจ้งให้ประธานรัฐสภา และนายกรัฐมนตรีทราบต่อไป รวมทั้งปิดประกาศคำสั่งคดีนี้ไว้ที่ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม วันนี้ นายการุณไม่ได้มาฟังคำสั่งด้วยตัวเอง แต่มีทนายความของนายการุณมาฟังคำสั่งโดยไม่ให้สัมภาษณ์ใดๆ”⁸⁰

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากเหตุผลตามข้างจึงเป็นผลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เห็นชอบดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตดอนเมือง จาก นาย การุณ โหสกุล อดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ถูกเพิกถอนสิทธิ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติให้ฟ้องเรียกค่าใช้จ่ายที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่เป็นจำนวน 5,201,313 บาท เมื่อมีคำพิพากษาดังกล่าวออกมา

3.3.1.4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⁸⁰ ผู้จัดการ Online, ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง เชือด เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง "เก่ง การุณ "5 ปี ฟันเจตนาใส่ร้าย] ปัตย์จากพรรคประชาธิป .ผู้สมัคร สส " แทนคุณ "ออนไลน์ .[แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/game/viewnews.aspx?NewsID=956000055736&TabID=2&>

โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกในแต่ละประเภทนั้นก็มีความที่แตกต่างกัน เมื่อสิ้นสมาชิกภาพลง ก็มีกระบวนการในการได้มาที่แตกต่างกันออกไป โดยจะอธิบายเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ออกได้ คือ

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ได้บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพดังกล่าวไว้ในมาตรา 106⁸¹ โดยจะได้อธิบายเฉพาะกรณีที่เป็นข้อแตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่วนกรณีที่เหมาะสมกันนั้นจะยกมาเพื่อให้เห็นว่าภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติการสิ้นสุดสมาชิกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีเหตุใดบ้าง ซึ่งประกอบด้วย

(1.1) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(1.2) ตาย

(1.3) ลาออก กรณีการลาออกนั้นได้กล่าวไปกล่าวในหัวข้อ 3.3.1.1 จากการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง

(1.4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 101 กล่าวคือเป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติในการที่จะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แต่เมื่อได้เข้ามาดำรงสมาชิกภาพกลับปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นก็เป็นอันต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลง โดยปรากฏคุณสมบัติดังต่อไปนี้⁸²

⁸¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, ราชกิจจานุเบกษา 124, 47 ก)2550 24 สิงหาคม : (36-37.

⁸² อ้างแล้ว, หน้า 34-35

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติถึงที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้เป็นสองประเภท คือมีที่มาจากที่ได้จัดทำเป็นบัญชีรายชื่อประเภทหนึ่งและการได้มาโดยการลงสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตอีกประเภทหนึ่งที่ได้บัญญัติให้มีลักษณะแต่เฉพาะออกมาอย่างหนึ่งที่สามารถแสดงให้เห็นถึงหลักทฤษฎีที่ถือว่าสมาชิกสภาเป็นตัวแทนของประชาชน ดังนั้นหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตผู้ใดก็ตามเมื่อได้เข้ามาดำรงสมาชิกภาพแล้วปรากฏว่าขาดลักษณะตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ก็จะเป็นเหตุให้ต้องสิ้นสมาชิกภาพลง และเป็นผลให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ในที่สุด

(5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตาม (4) ด้วยแต่ลักษณะดังกล่าวในกรณีใดที่กำหนดถึงจังหวัด ให้หมายถึงกลุ่มจังหวัด

(6) คุณสมบัติอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(1.5) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 เป็นกรณีที่บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เมื่อในภายหลังจากที่ผู้นั้นได้ดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวนั้นมีลักษณะต้องห้ามก่อนที่จะมาสมัครเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งจนเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็เป็นสาเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง โดยลักษณะต้องห้ามประกอบด้วย ⁸³

(1) ติดยาเสพติดให้โทษ

(2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

ทุจริต

(3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 100 (1) (2) หรือ (4) ⁸⁴ คือประกอบด้วย

(ก) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(ข) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(ค) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมาย

ของศาล

⁸³ อ้างแล้ว, หน้า 35-36

⁸⁴ อ้างแล้ว, หน้า 34

(5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ นอกจากข้าราชการการเมือง

(9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(10) เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วยังไม่เกินสองปี

(11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(12) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 263 กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ แล้วต่อมาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยว่ากระทำความผิด เป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา

ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยและผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย⁸⁵

(14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง โดยเหตุที่จะทำให้ต้องสิ้นสมาชิกภาพลงทันที ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้⁸⁶

(ก) สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(ข) ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี

(ค) มติของวุฒิสภาตามมาตรา นี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(1.6) กระทำการอันต้องห้าม โดยเป็นเรื่องการกระทำอันเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ประกอบด้วย

(1) ตามมาตรา 265 คือเป็นเรื่องที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะดำรงตำแหน่งอื่นในขณะที่ได้ดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหากกระทำฝ่าฝืนดังกล่าวก็เป็นเหตุให้สมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลง ประกอบด้วย⁸⁷

⁸⁵ อ่างแล้ว, หน้า 103

⁸⁶ อ่างแล้ว, หน้า 108

⁸⁷ อ่างแล้ว, หน้า 104 – 105

(ก) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(ค) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

(ง) ไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 48 กล่าวคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม มิได้ ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว⁸⁸

(จ) กรณีตามข้อ(ข) (ค) และ(ง) ใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำได้กล่าวด้วย

(2) มาตรา 266 คือเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวกายหรือ

⁸⁸ อ้างแล้ว, หน้า 14

แทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้⁸⁹

(ก) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อน ตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

(ค) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง

(1.7) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ

อย่างไรก็ตามหากปรากฏว่าในกรณีที่เป็นส่วนของมติในที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ คัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม กล่าวคือเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา

⁸⁹ อ้างแล้ว, หน้า 105

วินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ในทางกลับกันหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะเป็นมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา 65 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกพรรคอื่นได้ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ก็ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพลงโดยทันที

(1.8) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

(1.9) โดยแบ่งออกได้เป็นกรณี คือ

(1) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง โดยมีหลักว่า

“สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี

มติของวุฒิสภามาตราฉบับนี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”⁹⁰

1. เหตุที่จะร้องขอให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นและวุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ เมื่อปรากฏว่า

ราชการ

การยุติธรรม

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

- 1) มีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ
- 2) ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่
- 3) ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่
- 4) ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ใน
- 5) ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย
- 6) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

2. ผู้มีสิทธิเสนอเรื่อง

1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

2) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภาถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

⁹⁰ อ้างแล้ว, หน้า 108

3) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่

น้อยกว่า 20,000 คน ⁹¹

(2) ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 91 ⁹² โดยคำร้องขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงถ้าปรากฏกรณีว่าเป็นการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 106 เว้นแต่ในเรื่องถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรตาม (1) การตาย ตาม (2) และลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ตาม (7) และกรณีตามมาตรา 106 โดยการสิ้นสภาพมีขั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ

(ก) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก

(ข) ให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

(ค) เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง โดยหากศาลมีคำวินิจฉัยตามคำร้องขอดังกล่าวแล้ว ก็เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องสิ้นสุดสมาชิกลงในที่สุด

(3) ศาลฎีกามีคำสั่งตามมาตรา 239 วรรคสอง ⁹³ กล่าวคือ ในกรณีที่ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าควรให้มีการเลือกตั้งใหม่

⁹¹ รัฐสภาไทย, การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/

⁹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, ราชกิจจานุเบกษา :29-30.

⁹³ อ้างแล้ว, หน้า 90

หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยหรือมีคำสั่งแล้วแต่กรณี โดยมีขั้นตอนดังกล่าวต่อไปนี้

(ก) ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

(ข) เมื่อศาลฎีกาได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง

(ค) เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นสิ้นสุดลง

(1.10) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

(1.11) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอกการลงโทษเว้นแต่เป็นการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท กรณีอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง โดยมีข้อแตกต่างตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ว่าจะต้องเป็นกรณีที่ ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยจะต้องมีการถูกพิพากษาถึงที่สุดให้ต้องถูกจำคุกจริง จึงจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องสิ้นสุดลง แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ถึงขนาดว่าแม้จะมีคำสั่งของศาลให้มีการรอกการลงโทษ ในคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกก็เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องสิ้นสุดลง

(2) สมาชิกวุฒิสภา

ที่มีลักษณะหลายประการที่แตกต่างไปจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นลงตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 119⁹⁴ ซึ่งประกอบด้วย

(2.1) ถึงคราวออกตามวาระ

(2.2) ตาย

(2.3) ลาออก

(2.4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 115⁹⁵ กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในระหว่างที่มีการได้มาต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาประกอบด้วย

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ

(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากกาเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่

สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

⁹⁴ อ้างแล้ว, หน้า 42 - 43

⁹⁵ อ้างแล้ว, หน้า 41

(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)⁹⁶ เป็นกรณีเดียวกับที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้นำมาใช้บังคับกับกรณีของการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาด้วย ยกเว้นของอนุมาตรา (10) เป็นกรณีเฉพาะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นลักษณะต้องห้ามที่เป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสมาชิกภาพลง

(9) ไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี

(2.5) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 116 มาตรา 265 หรือมาตรา 266 โดยในกรณีของมาตรา 265 และมาตรา 266 นั้นได้อธิบายแล้วในส่วนของ การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

⁹⁶ อ้างแล้ว, หน้า 36

ส่วนกรณีมาตรา 116 คือสมาชิกวุฒิสภานั้นจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดไม่ได้ โดยบัญญัติว่า

“สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มิได้”

บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปีจะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิได้”⁹⁷

(2.6) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 91 หรือศาลฎีกามีคำสั่งตามมาตรา 239 วรรคสองหรือมาตรา 240 วรรคสาม ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือศาลมีคำวินิจฉัยหรือมีคำสั่ง แล้วแต่กรณีโดยได้อธิบายมาตรา 91 มาตรา 239 วรรคสองและมาตรา 274 ส่วนกรณีตามมาตรา 240 วรรคสาม เรื่องการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา

(2.7) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(2.8) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

3.3.1.5 เหตุตามกฎหมายอื่นที่เป็นเหตุให้ต้องออกจากการดำรงตำแหน่ง

คือการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา โดยเป็นเหตุตามกฎหมายอื่นที่อาจปรากฏขึ้นได้ตามกฎหมายชนิดอื่น โดยในกรณีของภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ยกอธิบายในหัวข้อ 3.2.1.5 ที่ได้กล่าวถึงการเป็นบุคคลล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ซึ่งในปัจจุบันหลักการในเรื่องของการล้มละลายนั้น

⁹⁷ อ้างแล้ว, หน้า 42

ยังไม่มีเปลี่ยนแปลงไป จึงยกเอาคำอธิบายในหัวข้อดังกล่าวนั้นมาใช้อธิบายการสิ้นสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้ด้วย

เห็นได้ว่าการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภานั้นปรากฏกรณีที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับผู้ปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองก่อนที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้น จนประกาศใช้ และเหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพเหล่านั้นนั้นบางส่วนจะต้องมีเหตุต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ และบางเหตุที่ไม่ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง หรือแม้กระทั่งว่าเหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ที่จะต้องมีการใช้งบประมาณของแผ่นดินในการดำเนินการดังกล่าว บางเหตุไม่อาจที่จะเรียกให้ผู้ที่ทำให้เกิดต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่สูญเสีย แต่บางเหตุผู้ที่เป็นต้นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้นไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่อันมีต้นสายปลายเหตุมาจากตน กรณีดังกล่าวนี้ก็จะไดกล่าวต่อไปในบทที่ 4 ในการวิเคราะห์ปัญหาการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ ของสมาชิกวุฒิสภา

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการขาดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้มีการประกาศใช้และได้ยกเลิกไปแล้ว ได้บัญญัติถึงประเภทของสมาชิกรัฐสภาว่ามีกี่ประเภท ในบางฉบับได้บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียว หรือในบางฉบับได้บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาหรือที่เรียกว่าสภาคู่ โดยแต่ละสภานั้นจะมีการบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ไว้แตกต่างกัน แต่เมื่อสมาชิกทั้งสองประเภทมาประชุมร่วมกันจะเรียกการประชุมของรัฐสภา ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ไว้อีกประเภทหนึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะบัญญัติให้มีสภาเดียว ซึ่งนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันบัญญัติให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็จะปรากฏอำนาจในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฐานะหนึ่งและในฐานะเป็นสมาชิกรัฐสภาที่มีอำนาจในอีกบทบาทหนึ่ง

สมาชิกรัฐสภาในแต่ละประเภทนั้นมีกระบวนการดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพที่แตกต่างกันออกไป ตามแต่จะมีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งในขณะนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปพร้อมกันทั่วประเทศ หากต่อมาเกิดการสิ้นสมาชิกภาพลง อันเป็นเหตุให้มีการดำเนินการให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพต่อไปจนกว่าจะหมดอายุของสภานั้นหรือมีการยุบสภาแล้วมีการเลือกตั้งใหม่สำหรับกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงปัญหาการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม สรรหาใหม่ ของสมาชิกรัฐสภา

โดยในบทที่ 4 จะวิเคราะห์การได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้มีการบัญญัติกฎหมายให้เรียกค่าเสียหายแก่ผู้เป็นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ประการหนึ่ง และมีลักษณะในการได้มาครอบคลุมทุกกรณีที่ได้เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ซึ่งได้ยกเลิกไปแล้ว โดยแยกอธิบายวิเคราะห์ในหัวข้อดังต่อไปนี้ คือ

4.1 กรณีสมาชิกรัฐสภาออกจากตำแหน่งโดยไม่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งซ่อม หรือสรรหาใหม่

ในหัวข้อนี้มีประเด็นปัญหาว่า เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกรัฐสภาต้องสิ้นสมาชิกภาพลงไปแล้วหลังจากที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ก็จะมีการดำเนินการให้ได้บุคคลมาดำรงสมาชิกภาพแทนตำแหน่งที่ว่างลง โดยไม่ได้ใช้วิธีในการเลือกตั้ง แต่จะใช้วิธีอื่นตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะมีการเรียกค่าเสียหายจากการที่ต้องมีการดำเนินให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพได้หรือไม่ ภายในหัวข้อนี้แยกวิเคราะห์ออกได้ดังนี้

4.1.1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คนโดยพรรคการเมืองจะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งบัญชีและต้องไม่ซ้ำกับพรรคการเมืองอื่น เพื่อจัดให้ประชาชนได้ลงคะแนนเลือกตั้ง เมื่อมีกระบวนการจัดการเลือกตั้งทั่วไปจนได้บัญชีรายชื่อครบจำนวนตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว หากต่อมาปรากฏว่ามีการสิ้นสมาชิกภาพประเภทที่ได้มาจากบัญชีลง ก็ได้มีการบัญญัติให้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพแทนโดยการเลื่อนลำดับบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้ทำขึ้นมาแทนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้สิ้นสมาชิกภาพไป¹

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า

“มาตรา 98 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตาม มาตรา 99 จำนวนหนึ่งร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตาม มาตรา 102 จำนวนสี่ร้อยคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่”

“มาตรา 99 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีพรรคการเมืองจัดทำขึ้นโดยให้เลือกบัญชีรายชื่อใด บัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้พรรคการเมืองจัดทำขึ้น พรรคการเมืองละหนึ่งบัญชีไม่เกินบัญชีละหนึ่งร้อยคน และให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง รายชื่อของบุคคลในบัญชีรายชื่อตามวรรคหนึ่งจะต้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนจำนวน 80 คน จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 480 คน² และต่อมาได้มีการแก้ไขให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน และได้เปลี่ยนเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เคยให้จัดแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็นกลุ่มจังหวัด และให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งกลับมามีการใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ได้มีการบัญญัติให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพแทนโดยการเลื่อนลำดับบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้ทำขึ้นมาแทนที่สมาชิกสภาผู้แทน

(1) ประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม

(2) ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้นและไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 และ

(3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข”

“มาตรา 119 เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวางลง เพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออก ตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองใดจัดทำขึ้นตามมาตรา 99 ให้ประธานสภาสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวัน นับแต่วันตำแหน่งว่างลงให้ผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นในลำดับถัดไปเลื่อนขึ้นมา เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน”

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 93 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสี่ร้อยแปดสิบคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสี่ร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจำนวนแปดสิบคน การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ภายใต้บังคับมาตรา 109 (2) ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนไม่ถึงแปดสิบคน ให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงสี่ร้อยแปดสิบคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่”

ราษฎรที่ได้สิ้นสมาชิกภาพไป³ อันเป็นหลักการเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่1) พุทธศักราช 2554) บัญญัติว่า

“มาตรา 93 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

หลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ภายใต้บังคับมาตรา 109 (2) ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน ให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบตามจำนวนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่”

“มาตรา 95 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง”

“มาตรา 109 เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1)

(2) ในกรณีที่เป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรประกาศให้ผู้มีชื่ออยู่ในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่ไม่มีรายชื่อเหลืออยู่ในบัญชีที่จะเลื่อนขึ้นมาแทนตำแหน่งที่ว่างให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่”

การเลือกตั้งแบบนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นการเลือกตั้งตามสัดส่วน⁴ คือเป็นการเลือกตั้งที่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับกับจำนวนที่นั่งในสภา โดยแต่ละพรรคจะได้รับที่นั่งในสภาอย่างเป็นสัดส่วนกับคะแนนเสียงที่พรรคได้รับการเลือกตั้ง โดยมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการเลือกตั้งตามเสียงข้างมากซึ่งมองไม่เห็นความสำคัญของฝ่ายที่แพ้การเลือกตั้งหรือฝ่ายเสียงข้างน้อย⁵ กล่าวคือความเป็นเหตุเป็นผลที่หนุนระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน คือการจูงใจลดความไม่เสมอกันระหว่างส่วนแบ่งของคะแนนเสียงระดับชาติของพรรค กับส่วนแบ่งที่นั่งในสภาของพรรคนั้น⁶ อันเป็นการมองในมุมแคบที่สุด คือพรรคการเมืองจะได้จำนวนผู้แทนในส่วนของตนเพิ่มมากขึ้นในการเข้าไปมีบทบาท หรือหากมองในมุมของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของราษฎร ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเห็นได้จากหนังสือวิพากษ์การปฏิรูปรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในเรื่องข้อดีของระบบการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชี ประการที่สอง ตอนหนึ่งว่า

“ ระบบการเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อทำให้คะแนนของผู้มีสิทธิทุกคนมีความหมาย โดยเฉพาะคะแนนที่เลือกบัญชีพรรค เพราะต้องนำไปคำนวณรวมกันในระดับประเทศ ในขณะที่ระบบนับคะแนน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น คะแนนที่มีความหมาย คือ คะแนนผู้ชนะการเลือกตั้งเท่านั้น ส่วนคะแนนของผู้ที่แพ้การเลือกตั้ง หมดความหมายไปโดยสิ้นเชิง เพราะไม่มีการนำไปคิดคำนวณอีก.....”⁷

เห็นได้ว่า การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แม้จะมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ถือได้ว่าเป็นการได้มาในรูปแบบของการเลือกตั้งนั้น ถือว่าเป็นหลักการที่ยึดโยงกับราษฎรผู้เป็นเจ้าของอำนาจ จึงเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปและถูกมองว่าเป็นวิธีการที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุด แต่เมื่อปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต้องสิ้น

⁴ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะ : กรุงเทพฯ) นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 335-340

⁵ นนทวินิจ เจริญนัชชัย, กฎหมายเลือกตั้ง ภูมิการพิมพ์ : นครปฐม), 2555), หน้า 18

⁶ สกฤต สือทรงธรรม และ อรวรรณ ยะฝา, การออกแบบการเลือกตั้ง คู่มือเล่มใหม่ของ International Idea (นครปฐมสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล :, 2555), หน้า 33

⁷ มานิตย์ จุมปา, วิพากษ์การปฏิรูปรัฐธรรมนูญไทย พ .ศ.2550 (กรุงเทพฯสำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ : มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 166

สมาชิกสภาพลก กลับไม่ปรากฏว่าต้องมีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเลือกตั้งซ่อม แต่จะใช้วิธีให้เลื่อนผู้มีรายชื่ออยู่ในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง

เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการจัดการเลือกตั้งใหม่ ผลคือทำให้ไม่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งจริง ไม่ว่าจะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้สิ้นสมาชิกภาพนั้น จะสิ้นสมาชิกภาพเพราะเหตุใด รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้บุคคลที่มีรายชื่อในลำดับถัดไปลำดับแรก ที่พรรคการเมืองได้จัดลำดับไว้ในบัญชีรายชื่อขึ้นมาดำรงสมาชิกภาพแทนตำแหน่งที่ว่างลงนั้น

สรุปได้ว่าแม้ว่าการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนั้น จะเป็นการสิ้นสมาชิกภาพด้วยเหตุประการใด ก็ไม่เป็นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ อันเป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องสูญเสียไปเพราะไม่มีการจัดการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) หรือการเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election) และเป็นผลสืบเนื่องให้คณะกรรมการเลือกตั้งไม่อาจเรียกค่าเสียหายเพราะการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ ในมาตรา 420

4.1.2 การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับในอดีตก่อนจะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ได้บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยวุฒิสภานั้นล้วนมาจากการแต่งตั้งทั้งสิ้น จนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดเป็นครั้งแรก⁸ ต่อมาเมื่อประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งประเภทหนึ่ง⁹ ส่วนกระบวนการในการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาใหม่เพื่อให้ได้บุคคลดำรงสมาชิกภาพ

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า

“มาตรา 121 วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน สองร้อย คนในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และ ยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ ”

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

แทนที่สมาชิกวุฒิสภาที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพลงนั้นก่อนออกตามวาระต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ.2550 ที่จะต้องให้มีการสรรหาใหม่เฉพาะภาคส่วนที่สมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาที่สิ้นสมาชิกภาพลงนั้นได้รับการสรรหาให้เข้ามาโดยมีขั้นตอนกระบวนการแบบเดียวกับการสรรหาทั่วไป¹⁰

“มาตรา 111 วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนรวมหนึ่งร้อยห้าสิบคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคน และมาจากการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมข้างต้นหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

ในกรณีที่มีการเพิ่มหรือลดจังหวัดในระหว่างวาระของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้งหรือสรรหาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง แล้วแต่กรณี ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้สมาชิกวุฒิสภาไม่ครบจำนวนตามวรรคหนึ่ง แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด ให้ถือว่าวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนดังกล่าว แต่ต้องมีการเลือกตั้งหรือการสรรหาให้ได้สมาชิกวุฒิสภาครบจำนวนตามวรรคหนึ่งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุการณ์ดังกล่าว และให้สมาชิกวุฒิสภาที่เข้ามานั้นอยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่”

¹⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ.2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 127 องค์การที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นองค์กรในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา โดยต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือเป็นนิติบุคคลที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายให้

จัดตั้งขึ้นในราชอาณาจักรมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีและต้องมีใช้เป็นองค์กรที่แสวงหาผลกำไรหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

องค์กรตามวรรคหนึ่งต้องลงทะเบียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยต้องแสดงหลักฐานการเป็นองค์กรภาคใดภาคหนึ่งเพียงภาคเดียว ”

“มาตรา 128 ให้องค์กรตามมาตรา 127 มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกขององค์กร หรือปฏิบัติหน้าที่หรือเคยปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และสมควรได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาองค์กรละหนึ่งคนและให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อชำระค่าธรรมเนียมคนละห้าพันบาท โดยให้ค่าธรรมเนียมนั้นตกเป็นรายได้ของรัฐ ทั้งนี้ บุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรแล้วจะขอถอนชื่อออกจากการได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้”

การเสนอชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือ โดยอย่างน้อยต้องมีประวัติระบุถึงเพศ ความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และสาขาอาชีพของผู้ได้รับการเสนอชื่อพร้อมทั้งหนังสือยินยอมจากผู้ได้รับการเสนอชื่อ ทั้งนี้ ตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ”

โดยสาเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้มีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การสรรหา ได้ปรากฏหลักการและเหตุผลเห็นได้จากคำชี้แจง โดย ศาตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ กรรมการ ได้แสดงเหตุผลที่จะต้องให้มีสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาด้วยในคราวประชุมเพื่อพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2550 ตอนหนึ่งว่า

“วุฒิสภานั้นแม้ว่าจะไม่ใช่ผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริงก็ตาม แต่ว่าบทบาทของวุฒิสภาก็ยังมีฐานะเป็นสมาชิกสภา จึงเห็นว่าควรจะมีจุดยึดโยงกับประชาชน มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ข้อเสนอของพวกเราทั้งหลายร้อยท่าน แล้วข้อเสนอของประชาชน คือ วุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้ง แต่ประสบการณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญในปี 2540 เราพบว่าหากให้มีการเลือกตั้งวุฒิสภาทั้งหมดนี้ เราอาจได้วุฒิสภาที่ไม่เป็นกลาง แม้จะจัดระบบให้มีการไม่สังกัดพรรคการเมือง แม้จะจัดระบบให้ไม่มีการหาเสียงเลือกตั้ง แต่แนะนำตัวได้เท่านั้น แต่ประสบการณ์ที่ผ่านมาในปี 2540 ของการเลือกตั้งวุฒิสภา 2 ครั้ง ก็พบว่าวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งนั้นดำรงความเป็นกลางไม่ได้ อย่างแท้จริง ข้อเสนอของเราก็คือ น่าจะใช้ระบบผสม...”¹¹

สมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา ที่ปรากฏให้มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นมิได้มีที่มาจาก การเลือกตั้งเลยไม่ว่าจะเป็นการสรรหาแบบกรณีทั่วไปเพราะเหตุสภานั้นหมดอายุลง หรือกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นสมาชิกภาพจนถึงคราวออก ก็ไม่ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) หรือการเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election) แต่จะต้องดำเนินการระบวนในการสรรหาโดยคณะกรรมการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เมื่อคราวที่สภาหมดอายุ หรือสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาต้องสิ้นสมาชิกภาพลงจนถึงคราวที่จะต้องออก

แม้จะปรากฏว่ามีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ก็สามารถแยกวิเคราะห์ได้ว่า

“มาตรา 131 ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาในภาคใดสิ้นสุดลงก่อนถึงคราวออก ตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหา โดยให้ภาคนั้นเสนอรายชื่อบุคคลเพื่อรับการสรรหา และให้นำความใน มาตรา 128 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

¹¹ รายงานการประชุมสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2550/30 เป็นพิเศษ(, รายงานการประชุมสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3 เล่ม 32 ถึงครั้งที่ 27 กรุงเทพมหานครสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ; (2550, หน้า

(1) การสรรหาสมาชิกวุฒิสภานั้นได้มีการบัญญัติให้มีค่าใช้จ่ายในส่วนของผู้ที่ประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการสรรหาและค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการของผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสรรหา¹² ในส่วนนี้ที่อาจนำมาเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็มีจำนวนน้อยยิ่งนัก ทั้งนี้ การกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยทั่วไป ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยนั้น ยึดถือตามทฤษฎีความรับผิดชอบแห่งหนี้ซึ่งเป็นทฤษฎีกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเช่นเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law เพื่อเยียวยาหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแท้จริงเป็นสำคัญ โดยผู้เสียหายซึ่งเป็นโจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ศาลเห็นว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไร เพียงใด¹³ และเป็นดุลพินิจของศาลที่จะกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยพิจารณาจากพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามหลักการทั่วไปอันเป็นพื้นฐานของการชดเชยค่าสินไหมทดแทน (Principle of Compensation) ศาลจึงต้องมุ่งพิจารณาถึงการเยียวยาความเสียหายที่แท้จริงเพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมมากที่สุดมากกว่าที่จะมุ่งคำนึงถึงความผิดของผู้กระทำหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำละเมิด¹⁴

(2) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550¹⁵ ได้บัญญัติให้มีการเรียก

¹² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

“มาตรา 132 เบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการสรรหาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสรรหา ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

¹³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า

“มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย”

¹⁴ จิตรา เพียรกล้าเลิศ, ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิด ออเน็ลน์ : แหล่งที่มา . [<http://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/Ex.40701-8.pdf>,5

¹⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 113 ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเปนเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย”

ค่าเสียหายในกรณีที่มีการเลือกตั้งเท่านั้นและเป็นองค์ประกอบข้อหนึ่งที่จะเรียกค่าเสียหายได้ แม้สมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาได้กระทำผิดที่ได้รับการสรรหามาโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมตามที่ได้บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และถูกเพิกถอนเลือกตั้งไปก็ไม่อาจเป็นเหตุให้เรียกค่าเสียหายจากสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาได้นั้นได้เพราะได้จำกัดเฉพาะประเภทที่มีที่มาจากจากการเลือกตั้งเท่านั้น

แม้ว่าในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นยกเลิกไปแล้ว ตามลำดับให้เป็นกระบวนการต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ก็ต้องถูกล้มล้างไปทั้งหมด เมื่อได้มีการเข้ายึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อันมี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ

แนวโน้มการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยไม่ต้องดำเนินกระบวนการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม หรือการสรรหาใหม่ ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดสมาชิกภาพลง โดยสามารถพิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญที่ได้มีการร่างขึ้นหลังจากที่ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และได้มีกระบวนการในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ซึ่งประกอบด้วย

(ก) การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยในครั้งแรกมี ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการยกร่าง โดยในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้กำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในมาตรา 103 วรรคหนึ่ง

“สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าสี่ร้อยห้าสิบคน แต่ไม่เกินสี่ร้อยเจ็ดสิบคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสองร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าสองร้อยคนแต่ไม่เกินสองร้อยยี่สิบคน”¹⁶

¹⁶ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับเสนอสภาปฏิรูป) แห่งชาติ ตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง และมาตรา 36 วรรคหนึ่ง และส่งให้คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบ

แม้ต่อมาร่างรัฐธรรมนูญที่มี ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการยกร่าง แต่ปรากฏว่า เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 ที่รัฐสภา มีการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ครั้งที่ 67/2558 เพื่อลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... ทั้งฉบับ โดยมี นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ทั้งนี้เป็นการลงมติแบบขานชื่อ มีสมาชิกการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ทั้งหมด 247 คน มีผู้เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ 105 คน ผู้ออกเสียงไม่เห็นชอบ 135 คน และงดออกเสียง 7 คน¹⁷

ผลจากการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ทำให้เกิดผลต้องแต่งตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดใหม่ขึ้นเพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น¹⁸ ต่อมาจึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการยกร่าง โดยในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบประเภทต่าง ๆ ในมาตรา 78 ว่า

“สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ดังนี้

- (1) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน
- (2) สมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน”¹⁹

แห่งชาติ ตามมาตรา 36 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับชั่วคราว)2557 (2557), หน้า 33

¹⁷ ไทยรัฐออนไลน์, สปช !!.เกินครึ่งลงมติคว่ำร่าง รธน.135 ต่อ 105 งดออกเสียง 7 [ออนไลน์]. [แหล่งที่มา :<http://www.thairath.co.th/content/523294>

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 บัญญัติว่า

“มาตรา 38 ในกรณีที่สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาว่าร่างรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ หรือร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไปตามมาตรา 38 ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันสิ้นสุดลง และให้มีการดำเนินการเพื่อแต่งตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดใหม่ขึ้นเพื่อดำเนินการแทนตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ”

¹⁹ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ วันที่ 29 มกราคม 2559 , หน้า 19

แม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังอยู่ในขั้นตอนการรอลงประชามติ จะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มจำนวนมากขึ้น ถ้ามีผลบังคับใช้ เมื่อเกิดกรณีที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพลงก่อนครบวาระไม่ว่าด้วยเหตุประการใด ก็ไม่อาจเรียกค่าเสียหายต่อผู้เป็นต้นเหตุให้มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสมาชิกภาพลง เพราะเหตุที่ไม่ปรากฏค่าเสียหายที่แท้จริงในอันจะเรียกได้ สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้ได้ เพราะไม่เข้ากับหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ที่ได้บัญญัติให้เรียกค่าเสียหายกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง²⁰ เป็นผลสืบเนื่องให้ไม่อาจที่จะเรียกค่าเสียหายที่หลักเรื่องการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพราะจะต้องปรากฏว่ามีความเสียหาย อันเป็นองค์ประกอบข้อหนึ่ง ที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายได้²¹

(ข) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่มี ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการยกร่าง โดยในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยปรากฏอยู่ในมาตรา 121

“วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยคนซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคนและมาจากการเลือกกันเองและการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมข้างต้นหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติ

²⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 113 ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย”

²¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า

“ มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น ”

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
ฯลฯ ”²²

แม้ต่อมาร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะไม่ผ่านความเห็นชอบตามที่ได้กล่าวมาแล้วก็ตาม เป็นผลให้มีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญใหม่โดย นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่าง โดยในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่มีการให้ประชาชนลงมติดังกล่าวนี้ได้อำนาจให้มีสมาชิกวุฒิสภามีที่มาโดยบัญญัติในมาตรา 102 ว่า

“วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม”²³

เห็นได้ว่าการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้นมีแนวโน้มที่จะบัญญัติไม่ให้มีที่มาจากการเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น จนถึงร่างรัฐธรรมนูญที่รอการลงมติใน วุฒิสภาไม่มีที่มาจากเลือกตั้งเลย ไม่อาจเรียกค่าเสียหายต่อผู้เป็นต้นเหตุให้มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแทนที่สมาชิกวุฒิสภาพลงเพราะเหตุที่ไม่ปรากฏค่าเสียหายที่แท้จริงในอันจะเรียกได้ สำหรับสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้ได้

สรุปว่าแนวโน้มที่มีการกำหนดการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทยที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ไม่ได้มีที่มาจากเลือกตั้งจากประชาชนแต่เพียงประการเดียว อันหมายรวมถึงการได้สมาชิกวุฒิสภาประเภทนั้นมาแทนตำแหน่งที่ได้ว่างก่อนถึงคราวที่จะต้องออกตามวาระ แต่มีการกำหนดให้ดำเนินการกระบวนการสรรหาในรูปแบบอื่นที่ไม่ได้ยึดโยงกับประชาชน หรือไม่ต้องดำเนินการเลือกตั้งในครั้งหลัง จึงเป็นผลเสียประการหนึ่งที่ไม่อาจเรียกให้สมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้ต้องรับผิดชอบ แม้จะได้กระทำความผิดเช่นเดียวกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากเลือกตั้ง เพราะมีกฎหมาย

²² คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง และมาตรา 36 วรรคหนึ่ง และส่งให้คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตร 36 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับชั่วคราว) 2557, หน้า 41.

²³ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ วันที่ 29 มกราคม 2559 , หน้า 29

บัญญัติให้ผู้เป็นต้นเหตุต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในกรณีที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่เท่านั้น

4.2 กรณีการลาออกจากตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา กับสิทธิที่รัฐธรรมนูญให้ไว้

สมาชิกรัฐสภาเมื่อได้เข้ามาดำรงสมาชิกภาพในกรณีที่ได้รับการเลือกตั้งก็ดี หรือกรณีที่ได้รับการสรรหาเข้ามาก็ดี เมื่อมีความประสงค์จะลาออกแล้วนั้นมีประเด็นปัญหาว่าเป็นสิทธิที่กระทำได้หรือไม่ และเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสิทธิเรียกค่าเสียหายหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ เมื่อมีกระบวนการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้เข้ามาดำรงสมาชิกภาพในตำแหน่ง และในทางกลับกันก็จะบัญญัติให้สมาชิกรัฐสภาแต่ละประเภทว่าเหตุใดบ้างที่จะเป็นเหตุให้สมาชิกรัฐสภาต้องสิ้นสมาชิกภาพลง รวมทั้งการลาออก เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้น ว่ายังมีผลในการกระทำตามอำนาจหน้าที่ อีกหรือไม่ แต่ไม่ได้กล่าวโดยตรงว่าการลาออกเป็นสิทธิหรือไม่²⁴ แต่ได้มีการออกมาแถลงของสำนักงานการการเลือกตั้งได้ออกมารับรองว่าเกี่ยวกับการลาออกของสมาชิกรัฐสภา ว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภาเป็นสิทธิที่จะกระทำได้ตามปรากฏคำว่า

“เลขาธิการกกต. แจง กกต. ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจัดการเลือกตั้งใหม่ กรณีที่ ส.ส. หรือ ส.ว. ทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือกฎหมายอื่นที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งเป็นเหตุให้ กกต. ต้องเสีย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“ มาตรา 106 (3) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ... ลาออก”

“ มาตรา 119 (3) สมาชิกภาพของวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ ...ลาออก”

“ มาตรา 92 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาภายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง หรือวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง หรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณี เว้นแต่ในกรณีที่ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งหรือสรรหามาโดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ให้คืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่ผู้นั้นได้รับมาเนื่องจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว”

งบประมาณในการจัดการเลือกตั้งใหม่ส่วนการฟื้นฟูสภาพเพราะลาออกไม่ได้เกิดจากการกระทำผิดกฎหมายแต่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญไม่เป็นเหตุให้ กกต.ฟ้องเรียกค่าเสียหายได้”²⁵

เพื่อให้เกิดความแน่ชัดว่า จึงต้องดูความหมายของ นิยาม คำว่าสิทธิตามรัฐธรรมนูญ จากที่มีผู้ให้ความหมายไว้ว่า

“สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” จึงเป็นสิทธิของประชาชนที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองไว้ สิทธิดังกล่าวจึงมีขอบเขตครอบคลุมถึงสิ่งทั้งหลายทั้งปวงอันพึงมี พึงกระทำ และพึงได้ โดยที่สิ่งนั้นไม่ถูกขัดขวางโต้แย้งโดยกฎหมาย องค์กรรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงไม่ถูกขัดขวางโต้แย้งโดยบุคคลอื่นด้วย²⁶

“สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” หมายถึงอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกชนบุคคลดังกล่าวได้ก่อสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน”²⁷

กล่าวได้ว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภา เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้ เมื่อสมาชิกรัฐสภาผู้ใดลาออกจากตำแหน่งที่ตนเองได้ดำรงอยู่แล้วนั้น มีอิสระในการใช้สิทธินั้นได้ตามเจตจำนงหรือความตกลงใจของตนเอง โดยไม่ถูกบังคับกษะเกณฑ์หรือแทรกแซงกดดันโดยอิทธิพล อำนาจและกฎเกณฑ์จากภายนอกอื่นใด ไม่ว่าจะจากบุคคลหรือองค์กรและไม่ว่าในทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม นอกจากความหมายที่นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบแล้ว ได้ปรากฏคำพิพากษาเกี่ยวกับการลาออกของสมาชิกรัฐสภาว่าการลาออกเป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นที่พึงกระทำได้ คือ

²⁵ สำนักข่าวไทย, กกต.แจงกรณี “บุญจง” เสนอเรียกค่าเสียหายจัดเลือกตั้งใหม่ ส.ส.เชียงใหม่ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.mcot.net/site/content?id=>

²⁶ เขาวณะ ไตรมาศ, “องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ คนไทยใช้ประโยชน์ได้อย่างไร,” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 4 10 (2545): 109.

²⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ วิญญูชน : กรุงเทพฯ), 2555), หน้า

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2552²⁸

นายเกียรติกร พากเพียรศิลป์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกร้อง) แผลงช่วงเวลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อสื่อมวลชนหลายสาขา ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายเกียรติกร พากเพียรศิลป์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากคำวินิจฉัยต่างจะเห็นว่าการลาออกของการแสดงเจตนาลาออกด้วยวาจาให้เป็น ที่ปรากฏต่อสาธารณชน ถือเป็น การแสดงเจตนาลาออกของสมาชิกรัฐสภาผู้ นั้นที่มีผลสมบูรณ์ผูกพัน สมาชิกรัฐแล้วเพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ อย่างไร อันมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง แสดงได้ว่าสมาชิกรัฐสภานั้นจะลาออกด้วยเหตุใด จะสมควรหรือไม่สมควรก็ตาม หรือมีขั้นตอนอย่างไรเพียงใด หากมีเจตนาหนักแน่นแล้วการลาออกก็จะ เป็นผลทันทีตามนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2552 อันเป็นสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ ไว้ โดยไม่ถูกขัดขวางโต้แย้งโดยกฎหมาย องค์กรรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงไม่ถูกขัดขวางโต้แย้งโดย บุคคลอื่น

การลาออกของสมาชิกรัฐสภาดังกล่าวที่รับรองว่าเป็นสิทธิที่สมาชิกรัฐสภานั้น สามารถกระทำได้ทุกเมื่อหากเป็นความประสงค์ของสมาชิกรัฐสภานั้น จึงสามารถแยกวิเคราะห์การ สิ้นสมาชิกภาพด้วยการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นประกอบด้วย

4.2.1 การลาออกโดยมีเหตุอันสมควร

เหตุที่บอกว่าเหตุใดที่เมื่อสมาชิกรัฐสภานั้นออกจากตำแหน่งแล้วจะเป็นเหตุสมควรหรือไม่นั้น จะต้องนำหลักในเรื่องของประโยชน์สาธารณะว่าจะเสียประโยชน์หรือได้ประโยชน์และจะต้องนำมา วิเคราะห์เปรียบเทียบกับ การลาออกในกรณีดังกล่าวในหัวข้อต่าง ๆ ที่จะได้กล่าวต่อไป โดยจะอธิบาย ถึงการได้มาของสมาชิกรัฐสภาในแต่ละประเภทถึงกระบวนการในการได้มาแทนที่สมาชิกรัฐสภานั้น ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้คือ

²⁸ สุวิมล แจ่มสว่าง, "สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2552 วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2552," *มูลนิธิ 7 2*(2553): 97-100.

4.2.1.1 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อได้มีการสิ้นสมาชิกภาพลงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะต้องมีการดำเนินกระบวนการจัดให้ผู้ที่มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ เข้ามาดำรงสมาชิกภาพแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพลง นับจากวันที่ได้เข้ามาดำรงสมาชิกภาพจนถึงวันที่สิ้นอายุของสภาผู้แทนราษฎร โดยสามารถอธิบายได้ คือ

(ก) กรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนี้ ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา เมื่อมีการสิ้นสมาชิกภาพลงก็มีการดำเนินเลื่อนบุคคลที่มีรายชื่อในลำดับถัดไปของพรรคการเมืองนั้นโดยไม่มีการเลือกตั้ง²⁹ ในกรณีดังกล่าวจึงไม่เข้าองค์ประกอบ ในเรื่องที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ จึงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายที่รัฐต้องสูญเสียงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งใหม่ เป็นเหตุให้การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแต่ประการใด

(ข) กรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นพื้นฐานทั่วไปที่ประเทศประชาธิปไตยในการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับนั้นได้บัญญัติจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ในจำนวนที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียวหรือการเลือกตั้งแบบรวมเขต แต่กระบวนการที่ได้มานั้นไม่แตกต่างกัน โดยให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ให้บุคคลที่จะมาดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นไปตามหลักทฤษฎีที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชน และเมื่อมีการสิ้นสมาชิกภาพลงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งและไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม รัฐธรรมนูญก็จะบัญญัติให้มีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งในเขตดังกล่าว เพื่อให้ได้

²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 109 (2) เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ ...ในกรณีที่เป็นการว่างตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งแบบสัดส่วนให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรประกาศให้ผู้มีชื่ออยู่ในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นในเขตเลือกตั้งนั้น เลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ตำแหน่ง”

บุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามได้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อมาดำรงสมาชิกภาพแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้สิ้นสมาชิกภาพ โดยมีข้อยกเว้นอยู่อีกว่าหากอายุของสภาผู้แทนราษฎรเหลือไม่ถึง 180 วันก็ไม่ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ขึ้น³⁰

การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น จะต้องมีการดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งซึ่งจะเกิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์การเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และเข้าหลักการเรียกค่าเสียหายในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในอันจะเรียกค่าเสียหายได้

ส่วนกรณีอายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แม้จะได้มีการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง หากปรากฏว่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรเหลือไม่ถึง 180 วัน แล้วรัฐธรรมนูญก็บัญญัติไม่ให้อายุสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจะต่ำกว่าความผิด จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมียอำนาจที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ แต่เมื่อไม่มีค่าเสียหายจึงไม่เข้าหลักการเรียกค่าเสียหายในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในอันจะเรียกค่าเสียหายได้

โดยผู้เขียนเห็นว่าการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติยกเว้นให้ไม่ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อายุสภาเหลือไม่ถึง 180 วัน เพราะเหตุในเรื่องการใช้งบประมาณ

³⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 109 (1) เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ในกรณีที่เป็นการว่างตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่าง เว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ”

กับการดำเนินการให้บุคคลอื่นเข้ามาทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะไม่มีคุณค่า เมื่อเทียบกับระยะเวลาที่เหลืออยู่

เห็นได้ว่าแม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด แต่เมื่อมีการดำเนินกระบวนการให้ได้บุคคลมาดำรงสมาชิกภาพแทนที่ตำแหน่งที่ว่างลงกลับมีกระบวนการในการได้มานั้นแตกต่างกัน ที่จะมีผลไปถึงการใช้งบประมาณในการดำเนินนั้นด้วย

4.2.1.2 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกตั้งและแบบสรรหา จึงมีกระบวนการได้มาที่แตกต่างกัน รวมถึงเมื่อมีการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะแสดงให้เห็นกระบวนการดังกล่าวโดยนำกระบวนการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แยกอธิบายได้โดย

(ก) กรณีของสมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากการเลือกตั้งจังหวัดละหนึ่ง ประเภทหนึ่ง เมื่อสมาชิกวุฒิสภาประเภทดังกล่าวสิ้นสมาชิกภาพลงในจังหวัดใดก็จะต้องจัดให้มีการดำเนินเลือกตั้งเพื่อให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพเพียงเท่าวาระที่เหลือของผู้ซึ่งตนแทน³¹

³¹ ตามที่ได้บัญญัติไว้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 120 เมื่อตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงเพราะเหตุตามมาตรา 119 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 112 มาตรา 113 มาตรา 114 และมาตรา 118 มาใช้บังคับกับการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาในกรณีดังกล่าว และให้สมาชิกวุฒิสภาผู้เข้ามาแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระของสมาชิกวุฒิสภาที่ว่างจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่ดำเนินการเลือกตั้งหรือการสรรหากันได้”

“มาตรา 112 เมื่อสมาชิกวุฒิสภาแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ในจังหวัดใดสิ้นสมาชิกภาพลง ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หนึ่งเสียงและให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ”

“ มาตรา 118 เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งสิ้นสุดลง ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งสิ้นสุดลง”

จะเห็นได้ว่ากระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ต้องจัดให้ราษฎรผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งลงคะแนนเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาดำรงสมาชิกภาพแทนสมาชิกวุฒิสภาที่สิ้นสมาชิกภาพลง โดยเข้าองค์ประกอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกค่าเสียหายจากการที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ เพราะเกิดค่าเสียหายที่จะฟ้องเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

(ข) กรณีของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากการสรรหาอีกประเภทประเภทหนึ่ง เมื่อสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากภาคส่วนใดสิ้นสมาชิกภาพลงก็จะต้องจัดให้มีการดำเนินสรรหาเฉพาะภาคส่วนนั้น โดยให้องค์ในภาคส่วนนั้นเสนอชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม และสมควรได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาองค์ละหนึ่งคน เพื่อให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการคัดเลือก เพื่อให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพเพียงเท่าวาระที่เหลือของผู้ซึ่งตนแทน โดยคณะกรรมการสรรหาจะตีรับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการสรรหาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด³²

เห็นได้ว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภานกรณีสิ้นสมาชิกภาพจนถึงคราวออกตามวาระ แม้จะไม่มีจัดการเลือกตั้งเช่นเดียวกับสมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกตั้ง แต่ปรากฏว่าจะต้องมีการดำเนินกระบวนการสรรหาเช่นเดียวกับการสรรหากรณีถึงคราวออกตามวาระ พระราชบัญญัติ

³² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 131 ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาในภาคใดสิ้นสุดลงก่อนถึงคราวออกตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหา โดยให้ภาคนั้นเสนอรายชื่อบุคคลเพื่อรับการสรรหา และให้นำความในมาตรา 128 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

“มาตรา 130 เบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการสรรหาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของผู้ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสรรหา ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ที่จะเรียกค่าเสียหายได้ต่อเมื่อเป็นกรณีของการเลือกตั้งเท่านั้น³³

เปรียบเทียบการลาออกของสมาชิกรัฐสภาโดยมีเหตุอันสมควรกับกรณีการลาออกของฝ่ายบริหารและข้าราชการของศาลยุติธรรม

การสิ้นสมาชิกสภาการลาออกโดยมีเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภา คือ เป็นเหตุที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้น ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ อันเนื่องมาจากเหตุเฉพาะตัวโดยแท้ ยกตัวอย่างในเรื่องปัญหาสุขภาพของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นที่ถึงขนาดไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ของในขอบอำนาจของสภานั้นได้ เปรียบเทียบได้ดังนี้ คือ

1.องค์กรฝ่ายตุลาการ ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติถึงการทำหน้าที่แทนโดยสามารถแบ่งออก ดังนี้

(1.1) การทำหน้าที่ของตุลาการในฐานะฝ่ายบริหาร

แม้ตุลาการจะมีอำนาจหน้าที่ในพิพากษาพิพากษาคดีหรือคดีที่ค้างในเขตอำนาจของศาลที่ตนได้ดำรงอยู่ แต่ในอีกฐานะหนึ่งนั้นจะต้องมีตุลาการจำพวกหนึ่ง ที่ต้องเป็นประมุขของข้าราชการและลูกจ้างทั้งปวงที่อยู่ใต้บังคับบัญชา ต้องรับผิดชอบในราชการของศาลให้เป็นที่เรียบร้อยนอกจากการมีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเรื่องของคดีที่ขึ้นมาสู่ศาล ซึ่งเมื่อตำแหน่งดังกล่าวว่างหรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ พระธรรมนูญศาลยุติธรรมก็ให้มีการทำแทนตั้งแต่ตำแหน่งประธานศาลฎีกา จนถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาล โดยผู้ที่มีตำแหน่งรองลงไป จนถึงผู้พิพากษาที่ความเป็นอาวุโส มาทำการในตำแหน่งดังกล่าว ไว้อย่างชัดเจน³⁴

³³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 113 ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย ”

³⁴ พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 บัญญัติว่า

“มาตรา 8 ให้มีประธานศาลฎีกาประจำศาลฎีกาหนึ่งคน ประธานศาลอุทธรณ์ประจำศาลอุทธรณ์หนึ่งคน ประธานศาลอุทธรณ์ภาคประจำศาลอุทธรณ์ภาค ศาลละหนึ่งคน และให้มีอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำศาล

แพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้นศาลละหนึ่งคน กับให้มีรองประธานศาลฎีกาประจำศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ประจำศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาคประจำศาลอุทธรณ์ภาค และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรีและศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น ศาลละหนึ่งคน และในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางราชการ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมโดยความเห็นชอบของประธานศาลฎีกา จะกำหนดให้มีรองประธานศาลฎีกามากกว่าหนึ่งคนแต่ไม่เกินหกคน รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น มากกว่าหนึ่งคนแต่ไม่เกินสามคนก็ได้

เมื่อตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นว่างลง หรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นแล้วแต่กรณี เป็นผู้ทำการแทน ถ้ามีรองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นหลายคน ให้รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นตามวรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้นเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนตามวรรคสาม ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ผู้พิพากษาคณะหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนก็ได้

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลจะเป็นผู้ทำการแทนในตำแหน่งตามวรรคหนึ่งไม่ได้ ”

“มาตรา 9 ในศาลจังหวัดหรือศาลแขวง ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ศาลละหนึ่งคน

เมื่อตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงว่างลงหรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้นเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้นไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับในศาลนั้นเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนตามวรรคสอง ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ผู้พิพากษาคณะหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนก็ได้

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลจะเป็นผู้ทำการแทนในตำแหน่งตามวรรคหนึ่งไม่ได้”

“มาตรา 10 ในกรณีที่มีการแบ่งส่วนราชการในศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ หรือศาลชั้นต้นออกเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกหรือผู้พิพากษาหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น แผนกหรือหน่วยงานละหนึ่งคน

เมื่อตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกหรือผู้พิพากษาหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามวรรคหนึ่งว่างลง หรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในแผนกหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดในแผนกหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นไม่อาจ

(1.2) การทำหน้าที่ของตุลาการในฐานะผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจพิจารณา คดี

เป็นกรณีที่ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาหรือทำคำพิพากษานั้นอยู่แล้วมีเหตุที่ไม่อาจนั่งพิจารณาหรือทำคำพิพากษาต่อไปได้ เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในพิจารณาคดีพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 จึงได้บัญญัติให้ความหมายของคำว่าเหตุอันไม่อาจก้าวล่วงไว้เพื่อให้ผู้พิพากษาที่กฎหมายบัญญัตินั้นเข้ามาดำเนินต่อได้โดยทันที³⁵

ปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับในแผนกหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนตามวรรคสอง ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ผู้พิพากษาคณะหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนก็ได้

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลจะทำการแทนในตำแหน่งตามวรรคหนึ่งไม่ได้”

³⁵ พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 บัญญัติว่า

“มาตรา 28 ในระหว่างการพิจารณาคดีใด หากมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทำให้ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีนั้น ไม่อาจจะนั่งพิจารณาคดีต่อไป ให้ผู้พิพากษาดังต่อไปนี้นั่งพิจารณาคดีนั้นแทนต่อไปได้

(1) ในศาลฎีกา ได้แก่ ประธานศาลฎีกา หรือรองประธานศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งประธานศาลฎีกามอบหมาย

(2) ในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ได้แก่ ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคซึ่งประธานศาลอุทธรณ์หรือประธานศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี มอบหมาย

(3) ในศาลชั้นต้น ได้แก่ อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาศาลภาค ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นของศาลนั้น ซึ่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาศาลภาค หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล แล้วแต่กรณี มอบหมาย

ให้ผู้ทำการแทนในตำแหน่งต่างๆ ตามมาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10 มีอำนาจตาม (1) (2) และ (3) ด้วย”

มาตรา 29 ในระหว่างการทำคำพิพากษาคดีใด หากมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทำให้ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีนั้นไม่อาจจะทำคำพิพากษาในคดีนั้นต่อไปได้ ให้ผู้พิพากษาดังต่อไปนี้มีอำนาจลงลายมือชื่อทำคำพิพากษา และเฉพาะในศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค และศาลชั้นต้น มีอำนาจทำความเห็นแย้งได้ด้วย ทั้งนี้ หลังจากได้ตรวจสอบสำนวนคดีนั้นแล้ว

(1) ในศาลฎีกา ได้แก่ ประธานศาลฎีกาหรือรองประธานศาลฎีกา

เหตุจำเป็นอันอื่นไม่อาจก้าวล่วงได้ประกอบด้วย 3 ประการ³⁶ คือ

(1) กรณีที่ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะนั่งพิจารณาคดีนั้น พ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ ทั้งนี้ไม่ว่าจะออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม เช่น ตาย ลาออก หรือย้ายไปยังศาลอื่น แล้วเป็นต้น

(2) กรณีผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะนั่งพิจารณาคดีนั้นถูกคัดค้านการนั่งพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความและได้ถอนตัวไป

(3) กรณีผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะนั่งพิจารณาคดีนั้น ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ เช่น ลาป่วย ลาพักร้อน หรือมีภารกิจกำลังนั่งพิจารณาคดีอื่นในศาลนั้นถือว่าไม่อาจปฏิบัติราชการได้

โดยจะเห็นการทำหน้าที่ของตุลาการในฐานะฝ่ายบริหารและการทำหน้าที่ของ ตุลาการในฐานะผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดี จะมีตุลาการนายอื่น ๆ เข้ามากระทำการหน้าที่โดยอัตโนมัติแทนตำแหน่งตุลาการที่มีเหตุให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อีกเพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างใดในอันที่จะทำให้กระบวนการพิจารณาคดีเป็นการล่าช้าออกไปอีก จะแตกต่างกับกรณีของการสมาชิกรัฐสภาที่เมื่อเกิดกรณีมีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงได้จนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภาที่ตนได้ดำรงสมาชิกภาพอยู่ ไม่อาจมีบุคคลใดเข้ามาทำตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกผู้นั้นได้เพราะเป็นตำแหน่งเฉพาะของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้น

(2) ในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ได้แก่ ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองประธานศาลอุทธรณ์ หรือรองประธานศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี

(3) ในศาลชั้นต้น ได้แก่ อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาศาลภาค รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล แล้วแต่กรณี

ให้ผู้ทำการแทนในตำแหน่งต่างๆ ตามมาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10 มีอำนาจตาม (1) (2) และ (4) ด้วย”

“มาตรา 30 เหตุจำเป็นอันอื่นไม่อาจก้าวล่วงได้ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ หมายถึงกรณีที่ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะนั่งพิจารณาคดีนั้นพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่หรือถูกคัดค้านและถอนตัวไป หรือไม่อาจปฏิบัติราชการจนไม่สามารถนั่งพิจารณาหรือทำคำพิพากษาในคดีนั้นได้”

³⁶ วิชัย ตันตติกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2556), หน้า 246

2. องค์การฝ่ายบริหาร พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 โดยได้บัญญัติ เรื่องการรักษาราชการแทน โดยให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทนในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือผู้รักษาราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมอบหมาย หรือแม้แต่มอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งมอบหมายหรือมอบอำนาจ³⁷

การรักษาราชการแทนนั้นมีตั้งแต่ระดับของรัฐบาลที่อยู่ในฐานะของฝ่ายบริหารอีกบทบาทหนึ่งนับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชารัฐมนตรีและข้าราชการทั้งปวงจนถึงรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงที่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงของ โดยการรักษาราชการแทนมิได้ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง หรือมีแต่ผู้ดำรงตำแหน่งไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ซึ่งมีนัยว่าฝ่ายบริหารนั้นมีความสำคัญในการดำเนินการบริการสาธารณะให้กับประชาชน และเพื่อทำให้การบริการสาธารณะมีความต่อเนื่องไม่ขาดตอน จึงจำเป็นต้องให้มีผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งในระดับสั่งการเหล่านี้ไว้ โดยขั้นตอนดังต่อไปนี้

ในกรณีนายกรัฐมนตรี ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองนายกรัฐมนตรีหลายคน ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามี

³⁷ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า

“มาตรา 48 ให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือผู้รักษาราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งมอบหมายหรือมอบอำนาจ

ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เป็นกรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในการรักษาราชการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนด้วย แล้วแต่กรณี ”

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหลายคนให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน³⁸

เห็นได้ว่าในกรณีทั้งองค์กรฝ่ายบริหารและในกรณีองค์กรฝ่ายตุลาการนั้นมีกฎหมายบัญญัติให้มีการทำหน้าที่แทนและได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ต่างจากเหตุที่ตำแหน่งที่สมาชิกสภาผู้แทนได้ดำรงสมาชิกภาพนั้นเป็นตำแหน่งเฉพาะตัวที่ไม่อาจเลื่อนลำดับบุคคลที่ได้คะแนนในลำดับถัดลงไปมาดำรงสมาชิกภาพแทนได้ จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะมีกระบวนการได้มาอย่างไรก็ตามเมื่อสิ้นสมาชิกภาพลงในทุกกรณี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญนั้นจะมีการบัญญัติให้เริ่มต้นกระบวนการในการให้ได้มาใหม่เหมือนเดิม เช่นสมาชิกสภาผู้แทนสมาชิกภาพไป เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ที่สามารถเลื่อนลำดับรายชื่อในลำดับถัดลงไปที่พรรคการเมืองนั้นได้จัดทำไว้ แต่ก็ยังเป็นกรณีที่ถือว่าบุคคลดังกล่าวที่ดำรงสมาชิกภาพนั้นได้รับเลือกจากราษฎร โดยรู้ถึงตัวบุคคลในอนาคตเมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลำดับก่อนต้องสิ้นสมาชิกภาพลง จึงไม่อาจมีการแทนที่ตำแหน่งที่ว่างลงได้

แม้การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนนั้นจะไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินในงานตามอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติก็ตาม อันเนื่องมาจากเหตุผลการดำเนินการต่างๆ ในสภานั้น เป็นการพิจารณา การปรึกษาหารือ และมีการตัดสินใจในลักษณะของกลุ่มบุคคลถึงแม้ว่าจะขาดเสียงในการลงมติไป ก็ไม่มีผลกระทบต่อประการใดในเรื่องนั้น เพราะการประชุมของแต่ละสภานั้นได้

³⁸ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า

“มาตรา 41 ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองนายกรัฐมนตรีหลายคน ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน”

“มาตรา 42 ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหลายคน ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีว่าการทบวงด้วยโดยอนุโลม”

กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมว่าจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุมในการดำเนินการต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ได้ แต่ด้วยการที่บุคคลที่จะเข้ามาดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกรัฐสภาในแต่ละประเภท นั้นจะต้องผ่านเรื่องการมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในขั้นตอนแรกเป็นอย่างน้อย แล้วจึงสามารถเข้ามาสู่กระบวนการให้ตนได้ขึ้นมาดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกรัฐสภาประเภทนั้นได้ตามกฎหมายได้บัญญัติไว้ โดยการบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้สมาชิกผู้นั้นดำเนินตามอำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติ อันเป็นไปตามหลักแนวคิดที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติ (la nation toute entie ´re) ประการหนึ่ง

อีกประการหนึ่งสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะประเภทจากการเลือกตั้ง ได้บัญญัติให้เห็นถึงสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชนนั้นปรากฏได้จากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 17 ที่บัญญัติว่า

“ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ประธานสภาอาจอนุญาตให้สมาชิกปรึกษาหารือปัญหาที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนหรือปัญหาอื่นใดได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานสภากำหนด และให้ประธานสภาส่งเรื่องดังกล่าวให้รัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงภายในสามสิบวัน และแจ้งให้สมาชิกทราบ”

กล่าวได้ว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภาโดยมีเหตุอันสมควรนั้น ซึ่งเน้นในเรื่องสุขภาพ ไม่ว่าจะมิใช่จ่ายหรือไม่ก็ตาม เมื่อสมาชิกนั้นได้ลาออกที่รัฐธรรมนูญทุกฉบับได้บัญญัติไว้ว่าเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลง จึงมีความเหมาะสมเพราะเมื่อสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ก็ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้มีบุคคลอื่นสามารถมาทำการแทนได้เช่นผู้พิพากษาและฝ่ายบริหารตามตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 อันเนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นการเฉพาะตัวของผู้นั้น เมื่อสิ้นสุดสมาชิกภาพลงก็จะมีการจัดให้บุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เพื่อให้เข้ามาสู่กระบวนการตามกระบวนการที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

จากเหตุผลดังกล่าวนี้เมื่อสมาชิกรัฐสภาผู้ทีลาออกด้วยเหตุที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ จึงมีความเหมาะสม เพื่อเปิดทางให้บุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเข้ามาดำรงสมาชิกภาพแทน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้และปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทยได้อย่างไม่ขาดตอนลง

ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นข้อยกเว้นการลาออกโดยมีเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภา หากในอนาคตมีการบัญญัติให้ต้องเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกรัฐสภาได้ลาออกจากตำแหน่งอันเป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกแทนที่

4.2.2 การลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควร

การลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรของสมาชิกรัฐสภา ไม่ได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ แต่สามารถนำเหตุผลในการลาออกของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้น มาเทียบกับกรณีต่าง ๆ ว่ามีเหตุสมควรหรือไม่กับการใช้สิทธิดังกล่าว เพราะการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้น ถือเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้ ที่ไม่อาจมีบุคคลแทรกแซงได้ โดยต้องนำมาประกอบกับกระบวนการการได้ของสมาชิกรัฐสภาในแต่ละประเภท เพื่อให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพแทนตำแหน่งที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพลง โดยแยกกระบวนการดังกล่าวออกได้ คือ

4.2.2.1 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันมีกระบวนการได้มาที่แตกต่างกัน แม้จะมีที่มาจาก การเลือกตั้ง เช่นเดียวกัน ส่งผลให้กระบวนการในการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนที่ตำแหน่งที่ว่างลงแตกต่างกัน โดยแยกประเภท

(ก) กรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มีลักษณะเช่นเดียวกับกรณีที่ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อ 4.2.1.1 กระบวนการในการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสมาชิกภาพลง

(ข) กรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต มีลักษณะเช่นเดียวกับกรณีที่ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อ 4.2.1.1 กระบวนการในการเลือกตั้งใหม่ (By – Election) หรือเลือกตั้งซ้ำ (Re – Election) ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

4.2.2.2 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

กระบวนการในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานับแต่ก่อเกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ปรากฏทั้งการได้มาโดยการเลือกตั้งของราษฎร การได้มาโดยการแต่งตั้งหรือการกระบวนการในการสรรหา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 อันแสดงให้เห็นว่าทั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ทางกลับกันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากทั้งการเลือกตั้งประเภทหนึ่งและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาอีกประเภทหนึ่ง

โดยสามารถแยกกระบวนการในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแต่ละประเภทเพื่อมาดำรงสมาชิกภาพแทนที่สมาชิกวุฒิสภาคนก่อนที่ได้สิ้นสมาชิกภาพลง โดยอธิบายการได้มาของสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งอธิบายได้โดย

(ก) กรณีของสมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกตั้ง มีลักษณะเช่นเดียวกับกรณี ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อ 4.2.1.2 กระบวนการในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่มาจาก การเลือกตั้งเพื่อทดแทนสมาชิกวุฒิสภาที่สิ้นสมาชิกภาพลง

(ข) กรณีของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา มีลักษณะเช่นเดียวกับกรณี ดังที่ ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อ 4.2.1.2 กระบวนการในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่มาจาก การสรรหา เพื่อทดแทนสมาชิกวุฒิสภาที่สิ้นสมาชิกภาพลง

โดยการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรนั้นที่ปรากฏในปัจจุบันแบ่ง ออกเป็น 2 กรณีด้วยกัน คือ

(1) การลาออกเพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่น เมื่อได้มีการเลือกตั้งสมาชิก รัฐสภา เว้นแต่ในกรณีของวุฒิสภาที่มีรัฐธรรมนูญบัญญัติต้องห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาไปดำรงตำแหน่ง อื่นชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่ไม่ได้จำกัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าห้ามดำรงตำแหน่งอื่นเมื่อได้

สิ้นสมาชิกภาพภาพลง จึงเป็นผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการลาในระหว่างที่อายุสภายังไม่ครบวาระ เพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่น โดยตัวอย่าง คือ

“ผู้สื่อข่าวถามว่าไม่กลัวถูกโจมตีเรื่องการใช้งบประมาณจำนวนมากในการเลือกตั้งซ่อม ส.ส. หรือ นายไพโรกล่าวว่า ยอมรับว่ารัฐบาลจะต้องใช้งบประมาณในการเลือกตั้งซ่อม แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็สร้างความเสียหายให้กับท้องถิ่นอย่างมหาศาล และการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งเพียงแค่ครั้งอำเภอก็ไม่ใช้การเลือกตั้งระดับจังหวัด ทุกพรรคไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งซ่อม เพราะเป็นภาระทางการเมือง แต่กรณีของตนผู้ใหญ่ในพรรครับทราบมานานแล้ว เพราะได้แสดงจุดยืนมาตั้งแต่ก่อนเลือกตั้ง ส.ส. ปี 44 ผู้ใหญ่ของพรรคจึงไม่ทักท้วงและได้จัดเตรียมผู้ที่จะมาลงสมัครรับเลือกตั้งซ่อมแล้วคือ นายวิรัช กัลยาศิริ อดีตประธานสาขาพรรคและอดีตสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) ที่ทำงานในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง”³⁹

การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่ปรากฏในข่าวนั้น จะเห็นได้ว่า ในเรื่องไปดำรงตำแหน่งอื่นหรือการการลาออกเพื่อชิงความได้เปรียบในทางการเมืองนั้น ไร้ซึ่งเหตุผลอันสมควร กล่าวได้ว่า แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะไม่ลาออกไปเพื่อเข้าแข่งขันชิงตำแหน่งอื่น ก็ยังปรากฏว่ามีบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติในการเสนอตัวเองเข้าไปรับใช้ได้ ไม่ว่าตนเองจะอ้างเหตุผลว่าต้องการเข้าไปจัดการแก้ปัญหาของท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงเหตุผลเพื่อให้เห็นว่าตนเองสมควรจะต้องลาออกเพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่นมากกว่า แม้ว่าต้องนำเงินงบประมาณแผ่นดินมาดำเนินการจัดเลือกการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) แทนที่ตนเองที่สิ้นสมาชิกภาพด้วยการลาออกก็ตาม

(2) การลาออกเพื่อชิงความได้เปรียบในทางการเมือง ทุกครั้งที่เกิดวิกฤติทางการเมืองขึ้นก็จะมี การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำพวกหนึ่งที่อยู่ตรงข้ามกับรัฐบาลมีการลาออกเพื่อมาดำเนินการเคลื่อนไหวนอกรัฐสภาอันเป็นการลาออกเพื่อหวังผลในทางด้านการเมือง และทำให้รัฐต้องสูญเสียเงินในการจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยปรากฏตามข่าวตอนหนึ่งว่า

“12 พ.ย.56 นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อดีตส.ส.สุราษฎร์ธานี พร้อมด้วยอดีต ส.ส.พรรคประชาธิปัตย์อีก 8 คน ที่ได้ประกาศลาออกจาก ส.ส.บนเวทีการปราศรัยที่อนุสาวรีย์

³⁹ ผู้จัดการ, ไพโร พัฒโน ไชก้อกลาออก สส] เบนเข็มสู่นายกเล็กเมืองหาดใหญ่.ออนไลน์ .[แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/politics/politicsview.asp?NewsID=4712334267497>

ประชาธิปไตย เมื่อค่ำวันที่ 11 พ.ย. คือ นายถาวร เสนเนียม อดีต ส.ส.สงขลา, นายอิสสระ สมชัย อดีต ส.ส.บัญชีรายชื่อ, นาย สาทิตย์ วงศ์หนองเตย อดีต ส.ส.ตรัง, นายวิทยา แก้วภราดัย อดีต ส.ส.นครศรีธรรมราช, นายชุมพล จุลใส อดีต ส.ส.ชุมพร, นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ อดีต ส.ส.กทม, นาย เอกนัฏ พร้อมพันธ์ อดีต ส.ส.กทม. และนายณัฐพล ทีปสุวรรณ อดีต ส.ส.กทม. ทั้งหมดได้สักการะ พระแม่ธรณี ที่ลานด้านหน้าพรรคประชาธิปัตย์ โดยบรรยากาศเป็นไปอย่างเงียบเหงา มีเพียงนายกษิต ภิรมย์ ส.ส.บัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ เดินทางมาให้กำลังใจ

ฯลฯ ⁴⁰

การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อชิงความได้เปรียบในทางการเมือง จากการปรากฏข่าวจะเห็นได้ว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งลาออกจำนวน 8 คน จากสมาชิกที่ลาออกจำนวน 9 คน ในระหว่างที่อายุแห่งสภานั้นยังไม่สิ้นสุดหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ที่เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ ผลจากกรณีดังกล่าวนี้จะต้องจัดให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 8 เขต ซึ่งต้องใช้งบประมาณแผ่นดินจำนวนมาก เพื่อให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพ แม้ต่อมาจะมีการยุบสภาลงเสียก่อน แต่ก็มีกรออกมาเรียกร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ลาออกรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้งอัน แสดงให้เห็นว่าการลาออกดังกล่าวนี้ปราศจากเหตุสมควรในอีกทางหนึ่ง

เห็นได้ว่า ทั้งการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรนั้นทั้งกรณี ที่เป็นการลาออก เพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่น หรือการลาออกในเมื่อไม่อาจดำเนินกระบวนการตามวิถีทางในกระบวนการที่ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ดำเนินการได้แล้ว นั่นคือการใช้อำนาจทางสภาในการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนในทางการเมืองได้ ⁴¹ ด้วยเหตุที่การลาออกของสมาชิก รัฐสภานั้นมีการรับรองว่าเป็นสิทธิที่กระทำได้ และไม่มีมาตรการในการลงโทษใดแม้ว่าเป็นเรื่อง ก่อให้เกิดความเสียหาย

⁴⁰ คมชัดลึกคอมชัดลึกออนไลน์, "สุเทพ " นำทีม "8 สส"ไหว้แม่พระธรณีก่อนยื่นใบลาออก ., [ออนไลน์].[แหล่งที่มา :<http://www.komchadluek.net/detail/20131112/172595.html>

ผู้เขียนจึงเห็นสมควรว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ เรื่องเหตุอันสมควรว่ามีมากน้อยเพียงใด เพื่อเส้นในการแบ่งว่าเหตุไหนคือเหตุไม่สมควรตามหัวข้อ 4.2.2 การลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควรเพราะผู้เสนอร่างกฎหมายในการเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้นตามพระราชประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 ว่ามีความประสงค์จะให้เรียกค่าเสียหายในทุกกรณีที่ปราศจากเหตุอันเนื่องมาจากยังมีข้อบกพร่อง เพราะมาคิดปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น แต่ไม่ได้พูดถึงเรื่องระบบสัดส่วน ซึ่งตามความจริงแล้วพวกที่ทำผิดในระบบสัดส่วนควรรับผิดชอบด้วย ตามเจตนารมณ์ สรूप ก็คือครอบคลุมทุกอย่างที่เป็นการลาออก ⁴²

สอดคล้องกับการให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งศึกษาในประเด็นนี้ เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องการลาออกโดยปราศจากเหตุอันสมควรนี้ ⁴³ และสอดคล้องกับความเห็นของนาย สมชัย ศรีสุทธิยากร คณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้ง ว่าการลาออกเพื่อหวังประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ประเทศชาติเกิดความเสียหายก็สมควรที่จะมีการฟ้องเรียกค่าเสียหาย ⁴⁴

4.3 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง

คณะกรรมการการเลือกตั้งแม้จะมีหน้าที่ในการดำเนินจัดการเลือกตั้ง การสรรหาสมาชิกรัฐ และวินิจฉัยในเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ให้อำนาจไว้ ในการฟ้องเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพียงใดการเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นหรือไม่

⁴² วิเชียร คันถ่อง .(11 มกราคม 2556).สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดตรัง. สัมภาษณ์.

⁴³ พัชรี ผึ้งผดุง. (11 มีนาคม 2559).รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดระยอง ช่วยราชการสำนักงานกฎหมายและคดี. สัมภาษณ์.

⁴⁴ สมชัย ศรีสุทธิยากร. (11 มีนาคม 2559).คณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้ง การลาออกเพื่อหวังประโยชน์ทางการเมือง. สัมภาษณ์.

คณะกรรมการการเลือกตั้งนับเป็นองค์กรกลางในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง อันเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยได้ก่อตั้งขึ้นนับแต่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา จากแต่ก่อนที่การจัดการเลือกตั้งนั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยที่อยู่ภายใต้อำนาจสั่งการของรัฐบาล อันเป็นฝ่ายบริหาร เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ในที่นี้ จะกล่าวถึงอำนาจในการวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

4.3.1 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย สำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ไม่มีคำวินิจฉัยของศาล

โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวสามารถแยกออกเป็น 2 กรณี คือ

(1) อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ไม่มีคำวินิจฉัยของศาล ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

โดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541คณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ไม่มีคำวินิจฉัยของศาลได้หรือไม่

สามารถอธิบายกระบวนการอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ว่า

(ก) ใบเหลือง คือ การไม่ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนสูงสุด โดยมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าได้รับการเลือกตั้งโดยไม่สุจริตแต่เป็นการกระทำของบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือไม่มีความเชื่อมโยงกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นผลให้ กกต. ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่ผู้สมัครที่ได้รับใบเหลืองไปแล้ว เมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ผู้สมัครผู้

นั้นยังคงเป็นผู้สมัครที่อาจได้รับเลือกตั้งอีกได้และหากได้รับคะแนนสูงสุดอีกในครั้งที่ 2 โดยสุจริตและเที่ยงธรรม กต. ก็สามารถประกาศผลรับรองให้ผู้สมัครผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ แม้ว่าจะเคยได้รับใบเหลืองมาครั้งหนึ่งแล้วก็ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 85/7⁴⁵

(ข) ใบแดง จึงหมายถึง ผู้สมัครที่กต.เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งย่อหมดสิทธิที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไป⁴⁶

(ค) การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง คือ การที่ กต. มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีกำหนด 1 ปี เมื่อปรากฏหลักฐาน หรือพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นได้กระทำ หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อื่นกระทำหรือรู้ว่าการกระทำแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำ ซึ่งการกระทำนั้นจะมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม⁴⁷

เห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ ในการวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทั้งขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง แต่ยังไม่มีการประกาศรับรองผลการเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนสูงสุด และในกรณีที่ได้มีการประกาศรับรองผลการเลือกตั้งแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงแล้วภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนี้อาจเป็นผู้สมัครที่มีคะแนนสูงสุดหรือไม่ก็ได้

การที่กฎหมายได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้ที่ทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง หมายถึงบุคคลที่ได้คะแนนสูงสุดนั้นได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเป็นสมาชิกรัฐสภาแล้วแต่ประเภทไปแล้ว เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยดังกล่าวให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

⁴⁵ สโรช สันตะพันธุ์, มาตราการกในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมใบเหลือง และ:] การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งออนไลน์ .[แหล่งที่มา :<http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=740>

⁴⁶ จรุง สุทธิสุขใส, คดีเลือกตั้ง ตอนที่ 1 ใบเหลือง] ใบแดง-ออนไลน์ .[แหล่งที่มา :<http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=817>

⁴⁷ สโรช สันตะพันธุ์,อ้างแล้ว

ในกรณีดังกล่าวแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวนั้นต้องสิ้นสมาชิกสภาพลงทันที โดยจะต้องมีคำพิพากษาของศาลเสียก่อนว่าสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นเป็นผู้ทำให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม และให้คณะกรรมการเลือกตั้งนั้นต้องเรียกค่าเสียหายในการที่จะต้องจัดการเลือกตั้งซ้ำ (Re-Election) ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ได้ให้อำนาจไว้⁴⁸

(2) อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ไม่มีคำวินิจฉัยของศาลภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะมีความแตกต่างกันกับกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ใน ว่าหากคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ

⁴⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2543 บัญญัติว่า

“มาตรา 113/1 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษผู้ใดฐานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และผู้นั้นเป็นผู้ทำให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม หรือเป็นผู้กระทำการใดอันเป็นเท็จเพื่อจะแก้งให้ผู้นั้นผิดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือเพื่อไม่ให้มีการประกาศผลการเลือกตั้งตามมาตรา 101/1 วรรคสองอันเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งใด ให้ศาลมีคำพิพากษาว่าผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ด้วย โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

.....

ฯลฯ ”

สมาชิกวุฒิสภา เป็นที่สุดและเป็นผลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีที่จะต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งจากผู้เป็นต้นเหตุนั้นได้⁴⁹

เห็นได้ว่าอำนาจในการวินิจฉัยการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญจำกัดไว้เพียงกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง กล่าวคือ บุคคลที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นยังไม่ดำรงสมาชิกภาพ แม้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นจะได้คะแนนสูงสุดในการจัดการเลือกตั้งครั้งนั้นก็ตาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ ก่อนที่จะมีการรับรองผลการเลือกตั้ง ทำให้ไม่เกิดกรณีที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวนั้นยังไม่มี การรับรองที่จะทำให้บุคคลดังกล่าวต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพ เมื่อมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นที่สุดแล้วนั้น จากกรณีดังกล่าว ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการฟ้องผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นให้ชดใช้ค่าเสียหายที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550⁵⁰

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 239 ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด

.....

.....

ฯลฯ”

⁵⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 113 ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้นด้วย”

อำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภารัฐ อันเป็นอำนาจตามกฎหมายให้ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเรียกให้บุคคลดังกล่าวชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องดำเนินการเลือกตั้งใหม่ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แม้จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนและหลังที่จะมีการรับรองผลการเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้ขาดจนสามารถจะฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ภายหลังที่ได้มีคำวินิจฉัยให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ หรือมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใด โดยหากบุคคลดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้วมีสิทธิที่จะฟ้องร้องเพื่อคัดค้านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวได้

เมื่อศาลที่มีอำนาจได้วินิจฉัยคำร้องคัดค้านดังกล่าวแล้ว หากเห็นพ้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายที่ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ตามกระบวนการวิธีพิจารณาทางแพ่งต่อไป

ส่วนอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แม้รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ก่อนที่จะได้มีการรับรองผลการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมายความว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ไม่สามารถที่จะร้องคัดค้านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลได้อีก ต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ผลประการถัดมา คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถที่จะดำเนินการเรียกชดใช้ค่าเสียหายในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ เมื่อได้มีคำวินิจฉัยสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จากผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้เป็นต้นเหตุอันเนื่องมาจากการเลือกตั้งที่ไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม

การใช้ดุลพินิจในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ได้มีคำวินิจฉัยของศาล จะมีการฟ้องให้เรียกค่าเสียหายไม่ได้เพราะสมาชิกสภาที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้น สามารถฟ้องร้องยังศาลต่อไปได้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง จึงจะเป็นเหตุให้มีการฟ้องเรียกค่าเสียหายภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2550 ถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุดและเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ทันที

4.3.2 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดเชยค่าเสียหาย สำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ได้มีคำวินิจฉัยของศาล

กล่าวคือเป็นกรณีของการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการเลือกตั้งที่ไม่ได้มีมูลเหตุมาจากการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 แต่เป็นกรณีที่การกระทำความผิดของสมาชิกรัฐสภาจนเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและต้องมีการดำเนินการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยกฎหมายไม่ได้อำนาจไว้สามารถกระทำได้หรือไม่ โดยปรากฏจากกฎหมายดังต่อไปนี้

(1) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2542

เป็นอีกกรณีหนึ่งเมื่อสมาชิกรัฐสภามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2542 ที่ประกอบด้วย การจงใจไม่แสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนออกจากตำแหน่ง และการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁵¹

⁵¹ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า

“มาตรา 34 เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยต่อไป และเมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอแล้ว ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้งการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น

การกระทำความด้วยเหตุจงใจไม่แสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนออกจากตำแหน่งเพราะสมาชิกรัฐสภามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการดำเนินการไต่สวนเมื่อเกิดกรณีดังกล่าวขึ้น และเมื่อได้ทำการไต่สวนมูลเหตุจนได้ความจริงเป็นยุติธรรมแล้ว ก็จะเสนอคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาพิจารณาต่อไปเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่คณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้เสนอต่อไป

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวันที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระยะเวลาห้าปีตามวรรคหนึ่งให้นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว ”

“มาตรา 58 เมื่อปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ผู้นั้นได้มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจดำเนินการถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้

- (1)
 - (2)
 - (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - (4) สมาชิกวุฒิสภา
- ฯลฯ ”

“มาตรา 66 ในกรณีที่มีผู้เสียหายกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่ถูกกล่าวหาหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนด้วย”

ผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือว่าเป็นที่สิ้นสุด โดยมีผล 2 ประการ ซึ่งประกอบด้วย

(1) ยกฟ้อง กล่าวคือ เมื่อศาลเห็นว่าจำเลยไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้อง เป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นในข้อหาเดียวกันได้อีก

(2) ลงโทษ กล่าว เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดตามที่คณะกรรมการคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอแล้ว ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย

เมื่อมีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง และเป็นผลให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยด้วย เป็นผลให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพที่ตนเองได้ดำรงอยู่ และหากเป็นสมาชิกรัฐสภาที่มาจากกรเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการเลือกตั้งซ่อม (By – Election) ซึ่งจะต้องปรากฏค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเลือกตั้งใหม่เพื่อแทนที่สมาชิกรัฐสภาที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพลง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ดุลพินิจที่จะเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกสภาผู้เป็นเหตุให้มีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งไม่ได้มีเหตุมาจากการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรมตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 113/1 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 113 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกสภาผู้เป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าว โดยมีการให้เหตุผล จากการแถลงข่าวชี้แจงของคณะกรรมการเลือกตั้ง ปรากฏดังข่าวต่อไปนี้

“นายภุชงค์ นุตราวงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) กล่าวถึงกรณีที่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเป็น

ที่สุดแล้วว่าเป็นความผิด แม้ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส.และการได้มาซึ่ง ส.ว. พ.ศ. 2550 อันเป็นกฎหมายเฉพาะ ไม่มีบทบัญญัติให้บุคคลที่พ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุดังกล่าว จะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ไว้ก็ตาม แต่การกระทำของนายบุญจงฯ เป็นการกระทำผิดต่อกฎหมาย ทำให้ กกต.ได้รับความเสียหายต้องเสี่ยงงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งใหม่ จึงถือว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนกรณีที่ นายเกษม นิยมรัตน์ ที่ได้ลาออกจากการเป็น ส.ส. จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการกระทำตามลัทธิที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้ จึงมิได้เป็นการกระทำผิดกฎหมาย และไม่เป็นที่ให้ สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งฟ้องเรียกค่าเสียหายได้”⁵²

จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้เหตุผลว่าการที่สมาชิกรัฐสภาผู้ถูกศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งเป็นการกระทำผิดต่อกฎหมาย และเป็นเหตุให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี จนเป็นเหตุให้สมาชิกรัฐสภาต้องสิ้นสมาชิกภาพลง และดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความเสียหายต้องเสี่ยงงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งใหม่ จึงถือว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจะฟ้องต่อศาลแพ่งเพื่อเรียกให้ชดใช้ต่อไป

(2) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรหนึ่งที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีอำนาจในการวินิจฉัยการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงพฤติการณ์ที่ทำให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพ ในกรณีที่มีปัญหาว่าสมาชิกรัฐสภานั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพ โดยในที่นี่ได้กล่าวถึงการสิ้นสมาชิกภาพอันเนื่องมาจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ จนเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญ

เหตุที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาอันเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายนั้นได้บัญญัติไว้ ในส่วนที่ 2 การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่ง

⁵² ผู้จัดการ Online, กกต.] ไม่สามารถฟ้องได้ .ตามสิทธิ ธรณ .ลาออกจาก สส "เกษม" แจง.ออนไลน์ .[แหล่งที่มา :<http://www2.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9560000035407>

ผลประโยชน์ หมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ คือการใช้อำนาจในการเป็นสมาชิกรัฐสภาเข้าแทรกแซงเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์⁵³

⁵³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า

“มาตรา 265 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(2) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาด ตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

(4) ไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 48

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้รับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน

ให้นำความใน (2) (3) และ (4) มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย”

“มาตรา 266 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

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

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

เมื่อเกิดกรณีดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงใช้ดุลพินิจในการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยยกตัวอย่างการให้สัมภาษณ์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ให้เหตุผลกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดแล้วว่าเป็นความผิด ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความเสียหายต้องเสียงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งใหม่ จึงถือว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจะต้องฟ้องต่อศาลแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายดังกล่าว ซึ่งจะขอยกตัวอย่างในคดีสรุปค่า ลงวันที่ วันที่ 3 พฤศจิกายน 2553 เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่ ดังนี้

วินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12 -14/2553

บริษัทที่ผู้ถูกร้องตั้งหูกถือหุ้นภายหลังจากมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วนั้น เป็นบริษัทอื่น มีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2) และ (4) ประกอบมาตรา 48 เห็นว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการค้าขายเชื้อเพลิง ซึ่งแม้จะมีใช้บริษัท ที่ได้รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) เช่น ถือหุ้นในบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานในการสำรวจและขุดเจาะน้ำมัน จากกระทรวงพลังงานร้อยละ 65.42 หรือถือหุ้นในบริษัท ปตท.เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับสัมปทานในการผลิตและจำหน่ายน้ำประปา ไฟฟ้า จากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงพลังงานตามลำดับ จำนวนร้อยละ 49.16 อันเป็นจำนวนที่มากพอที่จะครอบงำ กิจการได้เมื่อบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท.เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นบริษัทอื่นมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2) การถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการถือหุ้นในบริษัทอื่นมีลักษณะเป็นการต้องห้ามโดยทางอ้อม

สำหรับบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยได้รับสัมปทานในการสำรวจและขุดเจาะน้ำมันจากกระทรวงพลังงาน จึงเป็นบริษัทอื่นมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2)

ส่วนบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการให้บริการโทรศัพท์ โดยได้รับสัมปทานจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ปัจจุบันแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน ชื่อ บริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งนอกจากจะเป็นบริษัท ที่รับสัมปทานจากรัฐแล้ว ยังเป็นบริษัทที่ประกอบกิจการโทรคมนาคมอีกด้วย จึงเป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 265 วรรคหนึ่ง (4) ประกอบมาตรา 48

รัฐธรรมนูญห้ามการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้าม โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียว ก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามการถือหุ้นไว้ชัดเจน ก็เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีช่องทางที่จะใช้หรือถูกใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางใดทางหนึ่ง

ดังนั้น แม้การถือหุ้นของผู้ร้องที่ 19, ที่ 30, ที่ 33, ที่ 40, ที่ 42 และที่ 44 หรือคู่สมรส จะเป็นการซื้อในตลาดหลักทรัพย์ และแม้จะเป็นการลงทุนระยะสั้นหรือเพื่อเก็งกำไรก็ตาม เป็นการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2) (4) และวรรคสาม ประกอบมาตรา 48 แล้วแต่กรณี

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยโดยเสียงข้างมาก (7 ต่อ 1) ว่าผู้ร้องที่ 19, ที่ 33 และที่ 42 กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2) ผู้ร้องที่ 30 และที่ 40 กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 265 วรรคหนึ่ง (2) และวรรคสาม ส่วนผู้ร้องที่ 44 กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 265 วรรคหนึ่ง (4) ประกอบมาตรา 48 อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของนายสมเกียรติ ฉันทวานิช ผู้ร้องที่ 19, นายเกื้อกุล ด่านชัยวิจิตร ผู้ร้องที่ 30, นางมลวิมลย์ ธัญญสกุลกิจ ผู้ร้องที่ 33, นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ ผู้ร้องที่ 40, ร้อยโท ปรีชาพล พงษ์พานิช ผู้ร้องที่ 42 และหม่อมราชวงศ์กิติวิวัฒนา (ไชยันต์) ปกมนตรี ผู้ร้องที่ 44 ล้วนสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (6) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย⁵⁴

⁵⁴ ภาคภูมิ ศิลารัตน์, สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12 -14/2553 ลงวันที่ วันที่ 3 พฤศจิกายน 2553 เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่]ออนไลน์ .[แหล่งที่มา :

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาที่มีการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ คือการถือครองหุ้นหลังจากที่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพนั้นแล้วจึงมีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นต้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ ส่วนสมาชิกรัฐสภาที่ได้ถือครองหุ้นก่อนที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพนั้น ไม่ถือว่ารกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาในส่วนนี้ไม่สิ้นสุดลงตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

เมื่อสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้พ้นสมาชิกภาพตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12 -14/2553 ได้มีคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะฟ้องร้องสมาชิกรัฐสภาผู้ถูกศาลรัฐธรรมนูญให้พ้นจากสมาชิกภาพ ตามข่าวที่ได้เสนอไว้ใน ข้อที่ (2) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2542 4.3.2 การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ หรือแทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ได้มีคำวินิจฉัยของศาล

ในปัจจุบันได้มีการฟ้องแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายในจัดการเลือกตั้งและอยู่ในชั้นของการฎีกา โดยจะยกตัวอย่างผู้ถูกร้องที่ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการฟ้อง คือนายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ ผู้ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

“นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ ส.ส.นครราชสีมา พรรคภูมิใจไทย (ภท.) กล่าวถึงกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ฟ้องศาลแพ่ง เพื่อเรียกร้องค่าเลือกตั้งจำนวน 12 ล้านบาท ว่า กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ กกต.ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความเรื่องการพ้นสมาชิกภาพการเป็น ส.ส. เนื่องจากถือหุ้นในกิจการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ แต่ได้มีการต่อสู้ในศาลชั้นต้น ซึ่งศาลยกฟ้องเพราะเห็นว่า กกต. ไม่มีอำนาจในการเรียกร้องค่าเลือกตั้ง เพราะตนไม่ได้โดนใบเหลืองหรือใบแดง ตามพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 111 ที่ระบุว่า เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือ ส.ส.ผู้ใด หรือผู้สมัครผู้ใด กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผล

ของบุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำให้ กกต.ตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนของศาลฎีกาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากรณีเป็นไปตามคำร้องของ กกต. ให้ศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่”⁵⁵

เห็นว่านายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ ผู้ถูกร้อง นั้นได้อ้างข้ออ้างเกิดว่า การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเพราะเหตุที่มีการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้น ไม่ได้เกิดจากการเลือกตั้งโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551 มาตรา 113 กล่าวคือ และศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาซึ่งศาลยกฟ้องเพราะเห็นว่า กกต. ไม่มีอำนาจในการเรียกร้องค่าเลือกตั้ง

ดังนั้นจึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เห็นว่าเป็นกรณีที่เป็นกรกระทำคอบงค้ประกอบในการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันไม่ได้เกิดจากการที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ประการหนึ่ง

จากเหตุผลดังกล่าวนี้ แนวโน้มที่ศาลฎีกานั้นพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์จะแปลความได้ว่าการเรียกค่าเสียหายที่จะต้องมีจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นต้องเกิดจากเหตุที่มีการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม ตามกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งในที่นี้ คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ซึ่งจะทำให้การเรียกค่าเสียหายนั้นแคบลงไปว่าจะเป็นการผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ด้วยอันเป็นเงื่อนไขข้อหนึ่งในการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ในทางกลับกันถ้าศาลฎีกาพิพากษากลับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ จะเป็นผลให้เป็นบรรทัดฐานแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งในการเรียกค่าเสียหายได้กว้างขวางขึ้น

4.4 การลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเป็นรัฐมนตรี

ก่อนที่สมาชิกรัฐสภาไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ก่อนที่จะเข้ามาเสนอตนเพื่อให้ได้เข้ามาดำรงสมาชิกสภาในสภาที่ตนได้สมัครนั้น จะต้องปรากฏคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ในขั้นตอนแรกเสียก่อน และเมื่อตนเองได้เข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพแล้ว รัฐธรรมนูญก็บัญญัติถึงเหตุอันเป็นลักษณะต้องห้ามที่ทำให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพลง

⁵⁵ มติชนรายวัน, "บุญจง] ไม่มีสิทธิฟ้อง กกต "แดง-เหลือง" ยื่นฎีกาจ่ายค่าเลือกตั้ง โวยไม่โดน"ออนไลน์ .[แหล่งที่มา :http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1363835955

หากได้กระทำการดังกล่าวนั้นแตกต่างกันไปตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับเหล่านั้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง เมื่อปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในฝ่ายบริหาร⁵⁶

การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรี มิได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่เคยปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ที่ปรากฏในคำปรารภการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งฉบับดังกล่าว โดยมีการอธิบายถึงการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้

“เมื่อรัฐสภาใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า เพื่อดุลแห่งอำนาจอันจะยังระบอบรัฐธรรมนูญให้ตั้งอยู่ในเสถียรภาพสมควร ที่อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารจะแยกจากกันให้มากยิ่งขึ้น จึงได้ลงมติในหลักการสำคัญว่า นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีอื่นซึ่งเป็นฝ่ายบริหารจะเป็นสมาชิกแห่งรัฐสภาในขณะเดียวกันไม่ได้”⁵⁷

การห้ามไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งขณะเดียวกันปรากฏข้อดีข้อเสียสามารถแยกอธิบายได้ คือ

ข้อดีการห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน

1. เป็นการแยกหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติกับหน้าที่ฝ่ายบริหารออกจากกัน โดยหลักแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่หลักในทางนิติบัญญัติ ส่วนรัฐมนตรีมีหน้าที่ในทางบริหารราชการแผ่นดิน การให้รัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันทำให้รัฐมนตรีไม่มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ ต้องคอยกังวลกับการปฏิบัติหน้าที่ในการประชุมสภาเพื่อปฏิบัติหน้าที่นิติบัญญัติ

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า

“มาตรา 118(7) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ ...ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ”

⁵⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 (2511,20 มิถุนายน),ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนพิเศษ หน้า 5-6

การห้ามไม่ให้ดำรงสองตำแหน่งจะทำให้มี เวลาทุ่มเทกับการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ ของฝ่ายบริหาร หากให้รัฐมนตรีดำรงสองตำแหน่ง ได้ ทำให้ผู้ควบคุม (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) กับผู้ถูกควบคุม (รัฐมนตรี) เป็นคนเดียวกัน การควบคุม ย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ในความเป็นจริง เพราะคงไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ใดจะกล้ายอมรับว่า การกระทำของตนเองในฐานะรัฐมนตรีนั้นไม่ถูกต้อง⁵⁸

2. เพื่อสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้แก่รัฐบาล เพราะการให้รัฐมนตรีดำรงสอง ตำแหน่งได้ ทำให้รัฐมนตรีไม่คำนึงถึงความเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน ทำให้รัฐมนตรีสามารถ ต่อรองกับนายกรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยการลาออก จากรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือ นอกจากนี้ รัฐมนตรียังวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี สร้างความขัดแย้งในรัฐบาล รัฐมนตรีจึงไม่กลัวที่จะถูกปลดออกจากตำแหน่ง เพราะแม้จะพ้นจากการ เป็นรัฐมนตรีแต่ก็ยังคงมีสถานะเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออยู่ การที่รัฐธรรมนูญห้ามรัฐมนตรีเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันจะทำให้รัฐมนตรีต้องพยายามประพฤติตนให้อยู่ในวินัยและ เคารพหลักความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรี เพราะมิฉะนั้นแล้ว หากยังคงออกมา วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลหรือตัดสินใจในทางใด ๆ ตามความเห็นของพรรค ที่ตนสังกัด หรือตามกระแส สังคม เพื่อหาเสียงกับประชาชนและสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาล โดยไม่คำนึงถึง นโยบายของ รัฐบาล รัฐมนตรีคนดังกล่าวก็อาจถูกนายกรัฐมนตรีกวาดำเนินให้พ้นจากตำแหน่งได้ หรือแม้จะ ลาออกจากการเป็นรัฐมนตรีเองผลที่ตามมาประการสำคัญ คือ รัฐมนตรีดังกล่าวจะไม่มีสถานะหรือ ตำแหน่ง ในทางการเมืองใด ๆ ในขณะเดียวกันจะเป็นการช่วยเสริมจุดอ่อนของระบบการเมืองไทยคือ จะทำให้รัฐบาล มีเสถียรภาพ และทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารต่างฝ่ายต่างก็จะปฏิบัติหน้าที่ ของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งจะ ส่งผลให้แต่ละฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ข้อเสียของการห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน

การแยกอำนาจหน้าที่และตำแหน่งรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหารกับตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรหรือตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกันนั้นยิ่งทำให้ รัฐมนตรีไม่ให้ความสำคัญที่จะเข้าร่วมประชุมสภา จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับรัฐมนตรีขาด

⁵⁸ คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรีและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 2549) (กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร2549), หน้า 95-97

การประสานงานในการรับรู้ความเดือดร้อนของประชาชน และอาจนำไปสู่การเกิดระบบเผด็จการเสียงข้างมากในรัฐสภา เนื่องจากรัฐมนตรีและ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองและยังต้องพึ่งพาอาศัยกันระหว่างการเป็นรัฐบาลกับการ สนับสนุนด้วยเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร และยังเป็น การป้องกันกลุ่มนายทุนหรือบุคคลภายนอกที่ไม่ได้ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นเข้ามาเป็นรัฐมนตรีซึ่งบุคคลเหล่านั้นอาจเข้ามาเพื่อหวังผลทางธุรกิจ ของตนเองหรือบุคคลอื่นได้ และอาจมีการสร้างอำนาจต่อรองระหว่างจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกลุ่มหรือพรรคพวก ของตัวเองกับนายกรัฐมนตรีในการที่จะได้เสนอชื่อแต่งตั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย

อาจกล่าวได้ว่าการห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องกังวลในการเข้าร่วมประชุมสภา และยังก่อให้เกิดรัฐบาล มีเสถียรภาพในการบริหารราชการให้เป็นแนวทางเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามอาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับรัฐมนตรีขาดการประสานงานในการรับเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนตามที่คาดหวังไว้⁵⁹

จากหลักการและเหตุผลดังกล่าวเมื่อก่อเกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้มีการบัญญัติให้ผู้ที่ดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี จะต้องสิ้นสมาชิกภาพลงตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ โดยเป็นไปตามหลักการและเหตุผลเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ให้มีการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและพรรคที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดอยู่ ต้องรับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลงนั้น⁶⁰

⁵⁹ แดนชัย ไชวิเศษ, รัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันไม่ได้]ออนไลน์ .[แหล่งที่มา :http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download:

⁶⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543) บัญญัติว่า

“มาตรา 113/1 วรรคสาม ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้สังกัดอยู่ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ”

บทบัญญัติดังกล่าวมีผลสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกันจะมีผลให้ต้องสิ้นสมาชิกภาพลง ตาม 118 (7) ซึ่งได้เกิดหลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญประมาณแล้วถึง 3 ปี โดยปรากฏจากกรณีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และเกิดการเลือกตั้งซ้ำกันหลายครั้งหลายคราทำให้เสียเงินงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่าผู้ที่เป็นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกใหม่นั้นต้องรับผิดชอบค่าเสียที่จะต้องมีการดำเนินการเลือกตั้งใหม่อันมีเหตุมาจากการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ประกอบกับในขณะนั้นรัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติห้ามไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งคณะรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ และเป็นเหตุให้ต้องสิ้นสมาชิกภาพลง เมื่อได้มีการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2543 จึงได้บัญญัติหลักการดังกล่าวที่จะเรียกค่าเสียหายจากการจัดการเลือกตั้งใหม่แทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

แต่หลักการที่ได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมในการเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้มีการถกเถียงกันมากในขณะที่ไม่มีการประกาศใช้โดยปรากฏเหตุที่ไม่เห็นด้วย จาก นายถวิล ไพรสมนต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ กรรมการสิทธิฯ ได้ให้เหตุผลไว้ตอนหนึ่งที่เป็นการแย้งไว้ว่า

“...กระผมค่อนข้างที่จะไม่เห็นด้วยในการเขียนกฎหมายที่ไม่ให้ความเสมอภาคหรือความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเขียนกฎหมายบอกว่า ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเขตเลือกตั้งไปเป็นรัฐมนตรีและจะต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้น กระผมถือว่าเป็นการเขียนกฎหมายที่มีเจตนาลำเอียงกับบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะทั้ง ๆ ที่คนกระทำความผิดนั้นมีหลายฐานซึ่งควรจะรับผิดชอบเช่นเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในลักษณะนี้ถ้าจะเขียนอย่างนั้น อย่างในกรณีที่ ส.ว. ต้องลาออกไปจะด้วยเหตุผลอะไรก็แล้วแต่ ถ้ามีการเลือกตั้งใหม่แล้วจะต้องชดใช้เงินด้วย บุคคลผู้นั้นควรจะชดใช้เงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเพราะอยู่ ๆ ท่านลาออกไป กระผมไม่พูดถึงการลาออกไปเป็นรัฐมนตรีนะครับ ลาออกทุกกรณีเลย และเช่นเดียวกันกับ ส.ส. ที่ลาออกถึงไม่เป็นรัฐมนตรีก็ต้องใช้เงินด้วยถ้าจะเขียนอย่างนี้ หรือในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาก็ดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ดีขาดคุณสมบัติและมาพบภายหลัง บุคคลเหล่านี้สมควรต้องระบุนในมาตรานี้ด้วยว่าคุณจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แต่ปรากฏว่าไม่ ทำไมเขียนกฎหมาย กระผมถือว่าเป็นการเขียนกฎหมายที่ผิดหลักการที่สุด ถ้าเขียนอย่างนี้เอาบุคคลเหล่านั้นมาใส่อยู่ในมาตรานี้ด้วย กระผมจะไม่ติดใจเลยทั้งสิ้น นี่คือการบกพร่องของกฎหมาย การที่ ส.ส. เป็น

รัฐมนตรีนั้นกระผมไม่แย้งว่าเป็นความผิดอะไรทั้งสิ้น แต่ว่าเป็นลักษณะเดียวกันกับในกรณีที่จุดตรงนั้นจะต้องมีการเลือกตั้งใหม่ แล้วกรณี ส.ว. ส.ส. ที่ขาดคุณสมบัติที่ถูกเพิกถอนสิทธิแล้วลาออก แล้วทำไมไม่ต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประเด็นนี้กระผมถือว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่งในการเขียนกฎหมายที่มีจุดบกพร่องอย่างค่อนข้างมาก และกระผมก็ทราบว่าการพิจารณาในวุฒิสภาก็เช่นกัน เดียวกันเป็นการเสนอเข้ามาโดยที่ไม่มีการกลั่นกรองมาก่อน และคณะกรรมการการของวุฒิสภาก็ไม่ได้พิจารณาเรื่องนี้กันก่อนเลย เพียงแต่มาเสนอในวุฒิสภาเท่านั้นเอง และก็มาเขียนกฎหมายโดยไม่ได้คำนึงถึงประเด็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีความเสมอภาคในการเขียนกฎหมาย หรือไม่

.....

.....

ฯลฯ”⁶¹

เห็นว่าแม้จะเป็นผู้ที่เป็นคนคณะกรรมการในการร่างให้แก่เพิ่มในหลักการเรียกค่าเสียหายนั้นก็ไม่ได้เห็นด้วยกับการเรียกค่าเสียหายที่จำกัดแต่เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากกาเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว แต่สมควรเรียกจากค่าเสียหายแก่สมาชิกทุกคนที่ได้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง ที่มีที่มาในทุกกรณีไม่ว่าจะมีที่มาจากกาเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม

นอกจากนั้นเมื่อกฎหมายดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ก่อนที่ได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ได้มีการยื่นเรื่องของ นายมารุต บุณนาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกสี่สิบสองคน ส่งเรื่องให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่....) พ.ศ. มาตรา 22 (เพิ่มเติมมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเลขที่ 56/2543

ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของนายมารุต บุณนาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก สี่สิบสองคน รวมสี่สิบสามคน ซึ่งเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

⁶¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 4 ครั้งที่ 33(สมัยสามัญนิติบัญญัติ), หน้า 150.

มาตรา 22 กรณี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้น ตาม มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2)

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า

"บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม ตามวรรคสาม"

เป็นบทบัญญัติที่วางหลักไว้ว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน และห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบ แตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อและจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิ มิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตพรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบเพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม โดยเท่าเทียมกัน มาตรา

113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ซึ่งเป็นข้อความต่อเนื่องจากวรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

“อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30”⁶²

เห็นว่าการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการเรียกค่าเสียหายจากการเลือกตั้งจึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตพรรคการเมือง

จากคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายและการอธิบายของ นายถวิล ไพรสมนต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ มีความเห็นสอดคล้องกันว่าร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 บัญญัติให้มีการเรียกค่าเสียหายเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นไม่มีความเสมอภาค ไม่ครอบคลุมไปถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็เหตุให้ต้องสิ้นสมาชิกภาพเพียงประการเดียว โดยไม่ต้องรับผิดชอบในทางแพ่งที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ อันเนื่องมาจากไม่มีการจัดการเลือกตั้งเช่นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

ท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นผลให้มาตราดังกล่าวมีผล

⁶² คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเลขที่ 56/2543 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตราศ.พ (...ฉบับที่)22 (เพิ่มเติมมาตรา 113/1วรรคสาม และวรรคสี่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่) (ราชกิจจานุเบกษา 118 72 ก)2544 1กันยายน : (1-6.

บังคับใช้จนได้สิ้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ไม่ปรากฏห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ และเป็นผลให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมต้องสิ้นผลบังคับไปในที่สุด

4.5 การลาออกของสมาชิกรัฐประเภทที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ กับกรณีตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

โดยในที่นี้เป็นปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ว่า สมาชิกรัฐสภานั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามบทนิยามตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่จะประกอบประกอบหนึ่งในการเรียกค่าเสียหายเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้หรือไม่

แม้จะเป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ คือ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใดในการปฏิบัติการตามหน้าที่ แต่กฎหมายนั้นได้บัญญัติคุ้มครองเจ้าหน้าที่ไว้บางกรณี และบุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดในการชดเชยความเสียหายที่ตนเองได้กระทำไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้ให้ไว้ ถ้าปรากฏว่าการกระทำตามหน้าที่นั้นเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง⁶³ ซึ่งถ้าขาดองค์ประกอบใดแล้วก็ไม่อาจฟ้องเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

⁶³ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า

“ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

เจ้าหน้าที่ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

“ มาตรา 5 หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ของรัฐทางปกครองนั้นย่อมไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทางนิติบัญญัติ หรือสมาชิกวุฒิสภา (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา) และเจ้าหน้าที่ของรัฐทางตุลาการ หรือผู้พิพากษา(ในศาลต่าง ๆ) ⁶⁴ โดยดูได้จากอธิบาย คำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ จากคำวินิจฉัยศาลปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 479/2554

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้วุฒิสภาเป็นองค์กรทางนิติบัญญัติ เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจอื่น รวมทั้งการมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 138 วรรค 1 (1) (2) และ (3) ให้เป็นกรรมการการเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 138 วรรค 1 (4) ด้วย ประธานวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นประธานของวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ของ วุฒิสภาในการเลือกกรรมการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นอำนาจอิสระตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ การทำหน้าที่ของประธานวุฒิสภาใน

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง”

“มาตรา 8 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น”

กรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ตามที่ได้บัญญัติไว้ใน

“มาตรา 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

⁶⁴ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, กฎหมายปกครองภาคทั่วไป นิติราษฎร์ :กรุงเทพฯ)2554), หน้า 393

การประชุมการเลือกกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นอำนาจ อิสระเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น วุฒิสภาจึง มีใชหน่วยงานทางปกครอง และประธานวุฒิสภา ก็มีใชเจ้าหน้าที่ของรัฐ”⁶⁵

คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ 505/2546

“แมจะมีกฎหมายให้อำนาจประธานวุฒิสภาในการออกกฎหรือคำสั่งที่มีผลกระทบต่อบุคคล ได้ เช่น การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางบริหารหรือเป็นการกระทำทางปกครอง แต่การใช้อำนาจ ตรวจสอบและพิจารณาคำร้อง ขอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่งก่อนส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงตามนัยมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น มีใชเป็นการใช้อำนาจในการออกกฎหรือคำสั่งที่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี (ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญที่ถูกขอดถอน) ในกรณีนี้จึง มีใชเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ”⁶⁶

กรณีที่จะถือว่าเป็นการกระทำในฐานะที่เป็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องเป็นการกระทำ ในทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเท่านั้น ดังนั้น แมว่าจะเป็นการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เมื่อไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงไม่ถือว่าเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁶⁷

นอกจากนั้นแล้วการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นถือว่าเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน มิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ แม้จะถือได้ว่าการลาออกดังกล่าวของสมาชิกรัฐที่จะต้องจัดให้มีการ ดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้นก่อให้เกิดความเสีย ที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นรู้ยู่่าทำให้รัฐต้องเสีย งบประมาณในการดำเนินให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ได้บุคคลมาดำรงสมาชิกภาพแทนตนเอง ที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพลงเพราะการลาออกที่อาจถือได้ว่าเป็นการจงใจให้เกิดความเสียหายได้

⁶⁵ สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง, เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 (กรุงเทพ ฯ สำนักงานศาลปกครอง, 2551), หน้า 64

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65 - 66

สรุปได้ว่าการที่จะนำพระราชบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาใช้เรียกค่าเสียหายในกรณีสมาชิกที่มีที่มาจากการเลือกตั้งเพราะสมาชิกรัฐสภานั้นไม่อยู่ค่านิยมของคำว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐประการหนึ่ง และการลาออกนั้นเป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภาที่สามารถกระทำได้ในปัจจุบันมิใช่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาผู้ที่ได้ใช้สิทธิของตนในการลาออกนั้น ต่างกับกรณีการเรียกค่าเสียหายในฐานะละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่หากเกิดความเสียหายโดยจงใจแล้วก็เป็นเหตุให้มีการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายได้แล้ว⁶⁸ แต่เนื่องจากการรับรองว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นสิทธิที่กระทำได้

สรุปองค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้วินิจฉัยการเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่

การเรียกให้สมาชิกรัฐสภาต้องรับผิดชอบในการชดใช้ค่าเสียหายในการดำเนินให้ได้บุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเข้ามาดำรงสมาชิกภาพแทนตำแหน่งที่ว่างลง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักเกณฑ์วินิจฉัยในการเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินดังกล่าวอันมีองค์ประกอบดังนี้

(1) ต้องปรากฏว่าเป็นสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง และเมื่อสมาชิกเหล่านั้นได้สิ้นสมาชิกภาพลงแล้วจะต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ เข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพแทนสมาชิกรัฐสภาผู้ที่ได้สิ้นสมาชิกภาพลง

(2) แม้ปรากฏว่าสมาชิกรัฐสภาผู้สิ้นสมาชิกภาพลงจะมีที่มาจากการเลือกตั้งและเมื่อสิ้นสมาชิกภาพลงอันเป็นเหตุให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ จะต้องปรากฏว่ามีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งจริงจึงจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยในการฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ เช่น กรณีที่อายุของสภาไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเหลือไม่ถึง 180 วัน ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่าไม่ต้องมีการจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพแทน

⁶⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า

“มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่า ผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

สมาชิกรัฐสภาที่ได้สิ้นสมาชิกภาพลง จึงไม่เกิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง และไม่เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเรียกค่าเสียหายได้

(3) ต้องมีการกระทำอันเป็นความผิดที่ได้กระทำลงอันเกี่ยวกับการดำรงสมาชิกภาพ เป็นสมาชิกรัฐสภาจนเป็นเหตุให้ต้องมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้น

(4) ต้องปรากฏค่าใช้จ่ายอันแท้จริงที่เกิดจากการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ที่เป็นเหตุเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง โดยแยกออกได้

(4.1) กฎหมายได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าจะต้องเรียกค่าเสียหายที่ต้องมีการจัดการเลือกตั้ง เช่น กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ตามมาตรา 113/1 และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 113

(4.2) กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง แต่ปรากฏว่ามีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งอันเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ดุลพินิจในการฟ้องเรียกค่าเสียหาย โดยอาศัยมาตรา 420 ว่าด้วยการละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยดูจากข้อเท็จจริงว่าสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้กระทำความอันเกี่ยวเนื่องจากการที่ตนได้ดำรงสมาชิกภาพ และมีเหตุให้มีการเพิกถอนสิทธิในทางการเมือง จะต่างกับกรณีของการกระทำความผิดกฎหมายทั่วไป เช่น กรณีของการกระทำความผิดอาญาโดยเหตุส่วนตัว ที่ไม่ถือว่าเข้าข่ายจะต้องสิ้นสมาชิกภาพลงโดยทันที แต่ยังสามารถทำหน้าที่เป็นสมาชิกรัฐสภาต่อจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดที่จะเป็นเหตุให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นสิ้นสมาชิกภาพแต่ไม่มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จะเห็นได้จากการที่สมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นมีเอกสิทธิคุ้มกันในการทำหน้าที่ ที่จะไม่ถูกจับกุมคุมขังในระหว่างสมัยประชุม

ในทางตรงกันข้ามจากการกระทำอันเนื่องมาจากการดำรงสมาชิกภาพที่เอกสิทธิ์จะไม่คุ้มกันไปถึง เมื่อปรากฏว่าสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นได้กระทำความผิด เช่น กรณีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่น มีพฤติการณ์ร้ายชัดชัดปกปิดไปในการทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้คณะกรรมการ เป็นต้น

ทั้งกรณีที่กฎหมายได้ให้อำนาจและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นเงื่อนไขให้ฟ้องทางแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายได้ อันเป็นไปตามหลักการการเรียกค่าสินไหมของไทยที่มาจากหลักการพื้นฐานของค่าสินไหมทดแทนในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law ซึ่งมีรากฐานสำคัญมาจากกฎหมายโรมันนั้น มีหลักในการชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดตามทฤษฎีว่าด้วยหนี้ (Theory of Obligations) โดยถือว่าการละเมิดเป็นหนี้ในทางแพ่งที่ผู้กระทำละเมิดต้องชดใช้ตามความเสียหายที่แท้จริงที่ผู้เสียหายได้รับเท่านั้น การกำหนดค่าสินไหมทดแทนในระบบกฎหมาย Civil Law จึงมุ่งให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนไม่มีการละเมิดเกิดขึ้น⁶⁹ อันเป็นไปตามหลักการกลับคืนสู่ฐานะเดิม (restitution in integrum) เป็นผลให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าสินไหม ทดแทนสถานใด เพียงใด โดยพิจารณาตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามหลักการทั่วไปอันเป็นพื้นฐานของการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Principle of Compensation) ศาลจึงต้องมุ่งพิจารณา ถึงการเยียวยาความเสียหายที่แท้จริงเพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมมากที่สุด⁷⁰ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 438 วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายหรือศาลมีคำพิพากษาเกินไปกว่าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ได้เกิดขึ้นไม่ได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เห็นว่าหลักเกณฑ์การเรียกค่าเสียหายในการจัดการ จากผู้เป็นเหตุให้ต้องมีกระบวนการให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาถูกจำกัดภายใต้หลักเกณฑ์ในการเรียกค่าเสียหายในทางละเมิด และการรับรองว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นสิทธิ

ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งมองว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภาไปเพื่อการดำรงตำแหน่งอื่นนั้นที่ถือว่าเป็นสิทธิ ในบางกรณีทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณในการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นปัญหาและมีการมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งศึกษาถึงประเด็น

⁶⁹ จิตรา เพียรล้ำเลิศ, ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด ชุดวิชากฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง (นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า 10

⁷⁰ อ่างแล้ว, หน้า 8-27

เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา⁷¹ และมองว่าการที่รัฐต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือสรรหาใหม่ ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากนั้น จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ สมควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายในประเด็นนี้ด้วย⁷² สอดคล้องกับความคิดเห็นของ นายสมชัย ศรีสุทธิยากร คณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้งการลาออกเพื่อหวังประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ประเทศชาติเกิดความเสียหายก็สมควรที่จะมีการฟ้องเรียกค่าเสียหาย แต่ถ้ามีเหตุอันสมควร โดยยกตัวอย่าง การเจ็บป่วย การย้ายถิ่นไปต่างประเทศโดยไม่คาดคิดก็ไม่ควรจะฟ้อง⁷³ และความตั้งใจของผู้ร่างกฎหมายดังกล่าว คือ นายวิเชียร คันฉ่อง สมาชิกวุฒิสภาในขณะนั้นมีข้อบกพร่องเพราะมาคิดปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ไม่ได้พูดถึงระบบอื่น ซึ่งจะต้องครอบคลุมไปถึงกรณีระบบอื่นและการลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควรด้วย⁷⁴

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีการบัญญัติให้มีการเรียกค่าเสียหายที่ต้องมีการจัดการเลือกใหม่นั้น มีเหตุการณ์สิ้นสุดสมาชิกภาพที่ไม่อาจเรียกค่าเสียหาย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 58 ราย⁷⁵ สมาชิกวุฒิสภา 4 ราย⁷⁶ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 197 ราย⁷⁷ สมาชิกวุฒิสภา 2 ราย⁷⁸

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁷¹ พัชร ผึ้งผดุง รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดระยอง ช่วยราชการสำนักงานกฎหมายและคดี, สัมภาษณ์ 11 มีนาคม 2559.

⁷² เรื่องเดียวกัน

⁷³ สมชัย ศรีสุทธิยากร คณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้ง, สัมภาษณ์ 11 มีนาคม 2559.

⁷⁴ วิเชียร คันฉ่อง.สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดตรัง, สัมภาษณ์ 11 มกราคม 2556.

⁷⁵ กลุ่มข้อมูลข่าวสาร สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ สผ.003/1755 ลงวันที่ 22 มีนาคม 2559 ลงวันที่ 22 มีนาคม 2559

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน

กระบวนการในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายในคดีเลือกตั้งในปัจจุบัน

กระบวนการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง มีกระบวนการที่สามารถอธิบายตามประเด็นสอบถามที่ทางสำนักกฎหมายและคดี ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตอบไว้ ดังนี้

1. เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้มีการเรียกผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา 113 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 หรือมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แล้วแต่กรณี

2. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยสำนักกฎหมายและคดีจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น

3. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปที่สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อขอให้ดำเนินคดีแพ่งแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง

4. นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะดำเนินการประสานงานกับพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดี เพื่อชี้แจงหรือให้ข้อมูลต่อพนักงานอัยการรวมทั้งประสานงานกับส่วนงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพยานในคดี

5. เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในการจัดการเลือกตั้งใหม่จากจำเลย (บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง) นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานอัยการและนำพยานบุคคลไปศาล

6. เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หากจำเลยไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ก็จะบังคับตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้นต่อไป

7. กรณีจำเลยยื่นอุทธรณ์ นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการประสานงานจัดทำร่างหรือให้ข้อมูลเพิ่มเติมต่อพนักงานอัยการเพื่อแก้อุทธรณ์

แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืน ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หากจำเลยไม่ยื่นฎีกาภายในกำหนดเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ก็จะบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ต่อไป

8. กรณีจำเลยยื่นฎีกา นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการประสานงานจัดทำร่างหรือให้ข้อมูลเพิ่มเติมต่อพนักงานอัยการแก้ฎีกาแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษายืน ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ก็จะมีบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลฎีกาต่อไป

9. ดำเนินกระบวนการบังคับคดีในทุกขั้นตอน เช่น การสืบทรัพย์ นำยึดและอายัด ยื่นรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย เป็นต้น

10. เมื่อจำเลยได้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตามจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ตามคำพิพากษาของศาล สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะนำเรื่องรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ และนำส่งเงินดังกล่าวให้กระทรวงการคลัง เพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ⁷⁹

จะเห็นได้ว่ากระบวนการนั้นแบ่งออกเป็นสองขั้นตอน เมื่อมีการฟ้องคดีจนเป็นเหตุให้สมาชิกรัฐสภาได้สิ้นสมาชิกภาพลงแล้ว ก็จะต้องมีการดำเนินฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยเป็นไปตามกระบวนการวิธีพิจารณาทางแพ่ง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาเป็นอย่างมากกว่าคดีเสรีจิ้นจนถึงการบังคับคดี

⁷⁹ พิชรี ผึ้งผดุง รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดระยอง ช่วยราชการ สำนักงานกฎหมายและคดี, สัมภาษณ์.

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

บุคคลใดจะเข้ามาดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติขั้นตอน เริ่มต้นจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ประสงค์จะเสนอตนเองเข้ามาสู่กระบวนการในการเข้าสู่ตำแหน่งตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มี ต่อมาบุคคลที่เสนอตัวเข้ามาดังกล่าวนั้นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งโดยมีคะแนนสูงสุด ในกรณีที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นจะต้องมีที่มาจาก การเลือกตั้ง หรือในกรณีที่สมาชิกรัฐสภาที่มีมาในลักษณะอื่นตามแต่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา ที่ได้ออกตามความในรัฐธรรมนูญจะบัญญัติ ก็ต้องดำเนินการได้ด้วย ความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ในกระบวนการที่ตนจะได้เข้าดำรงสมาชิกภาพอีกส่วนหนึ่งด้วย เมื่อปรากฏว่าสมาชิกรัฐสภาผู้นั้น มีกระบวนการได้มาที่ไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ก็จะมีมาตรการลงโทษ บุคคลเหล่านั้นไว้

ครั้งเมื่อสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นได้ดำรงสมาชิกภาพอยู่นั้น จะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนเองตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติด้วยความสุจริต และไม่กระทำการอันเป็นลักษณะต้องห้าม อันเนื่องมาจากการที่ตนได้ดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกรัฐสภา หากได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวเหล่านั้นก็จะต้องได้รับโทษอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นจะมีที่มาแบบใดก็ตาม

ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 ที่ได้บัญญัติให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเนื่องมาจากการเลือกตั้งนั้นไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้น และเมื่อมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา 2550 โดยยังคงหลักการที่จะต้องให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่อันเนื่องมาจากการเลือกตั้งนั้นไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้น

ตามที่ได้มีการศึกษาพบว่า การเลือกค่าเสียหายจากผู้ที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่นั้น มีสาเหตุมาจากการเกิดจากการที่ได้มีการดำเนินเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาซ้ำกันหลายครั้งอันเนื่องมาจากการเกิดจากการเลือกตั้งที่ไม่ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ทำให้ต้องมีการสูญเสียงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งเป็นจำนวนมหาศาลในการเลือกตั้งใหม่ต่อคนหนึ่งคน จึงเป็นแนวคิดที่จะต้องให้บุคคลผู้เป็นเหตุให้ต้องมีการดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติสมาชิกวุฒิสภาในขณะนั้น มีที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด และในส่วนที่เกิดปัญหานั้นเป็นในส่วนของสมาชิกวุฒิสภาเมื่อมีเหตุให้ต้องมีการให้ได้มาแทนที่ในตำแหน่งที่ว่าจะต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่เพื่อให้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน

เมื่อมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาโดยทางอื่นนอกจากการเลือกตั้ง ทำให้เมื่อสมาชิกวุฒิสภามีที่มาโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมนั้น จึงไม่ต้องมีการดำเนินการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกภาพแทนที่ทำให้หลักการที่ได้บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา 2550 ที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้น ไม่อาจครอบคลุมไปถึงอันเนื่องมาจากการไม่ได้มีที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้ไม่มีค่าเสียหายที่แท้จริง ในอันจะใช้หลักการในเรื่องการกระทำละเมิดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่จะต้องปรากฏค่าเสียหายอันแท้จริง ถึงจะเป็นให้มีการฟ้องเรียกค่าเสียหายได้

แม้ว่าจะเข้าองค์ประกอบที่สามารถเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการจัดการเลือกตั้งใหม่ได้ก็ตามในบางกรณี เช่น การลาออกของสมาชิกวุฒิสภา โดยเฉพาะสมาชิกวุฒิสภาที่มีที่มาจากการเลือกตั้ง แต่กลับมีการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการลาออกของสมาชิกวุฒิสภาเหล่านั้นเป็นสิทธิที่สามารถกระทำได้ โดยไม่อาจเรียกค่าเสียหายในการที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ได้ ไม่ว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ของรัฐต้องเสียไปมากมายประการใด

นอกจากนั้นแล้วสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังได้ใช้ดุลพินิจ ในการฟ้องเรียกค่าเสียหาย ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาที่มีที่มาจากการเลือกตั้ง ได้กระทำความผิดตามกฎหมายอื่นอันเนื่องมาจากได้กระทำความอันมีความเกี่ยวเนื่องมาจากตำแหน่งหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้น และศาลได้มีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้น ซึ่งไม่มีสาเหตุมาจากการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม จึงไม่อาจฟ้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา 2550 ที่ให้อำนาจให้ฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ แต่เนื่องจากได้มีการให้เหตุผลว่า เหตุดังกล่าวนี้ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียหาย จึงได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยตรง

จากข้อจำกัดที่การลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นสิทธิที่จะกระทำได้ทุกเมื่อและเป็นเหตุไม่ให้อาจเรียกค่าเสียหาย และการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาที่ไม่มีการเลือกตั้ง อันไม่ก่อให้เกิดค่าเสียหายเพราะเหตุที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภาที่มาจาก การเลือกตั้ง และการใช้ดุลพินิจเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่เพราะการกระทำ ความผิดอัน เกี่ยวเนื่องกับการดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกรัฐสภา โดยไม่ได้มีกฎหมายให้อำนาจไว้ให้กระทำ ได้ จึงต้องนำหลักการในเรื่องของการเรียกค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) มาแทนการ เรียกค่าเสียหายตามหลักการเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ใช้หลักความ มุ่งหมายที่ จะเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐาน เดิมเสมือนมิได้มี การละเมิดเกิดขึ้น (statusquoante) เพื่อให้ เกิดความครอบคลุมในการเรียกค่าเสียหายได้กับสมาชิกรัฐสภาที่สิ้นสมาชิกภาพลง และจะต้องบัญญัติให้ ชัดเจน

ส่วนการลาออกนั้นก็จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์อย่างชัดเจน โดยคำนึงถึงประโยชน์ ของทางราชการเป็นสำคัญ ว่าเมื่อมีการลาออกของสมาชิกรัฐสภาแล้วจะก่อให้เกิดผลเสียหายมากกว่า กัน มากกว่าที่จะให้ สมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นลาออก โดยยึดถือผลประโยชน์ตนเอง หรือประโยชน์ของ บุคคลกลุ่มเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นที่ในการลาออก อันเป็นการขัดต่อเจตนาของผู้เสนอกฎหมายที่ ต้องการให้มีการเรียกค่าเสียหายในทุกกรณีที่ปราศจากเหตุผลสมควรในการลาออก

5.2 ข้อเสนอแนะ

เหตุที่มีการตรากฎหมายการเรียกค่าเสียหายที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ มีต้นสาย ปลายเหตุมาจากการเลือกตั้งซ่อมเพื่อให้ได้บุคคลมาดำรงสมาชิกนั้นซ้ำซากหลายครั้ง ทำให้ต้องใช้เงิน งบประมาณของรัฐที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้าและมีจำนวนที่มหาศาล จึงมีเหตุผลที่ได้มีการแก้ไขเพิ่ม และประกาศใช้ในที่สุด แต่ก็เกิดปัญหาในการใช้กฎหมายและมีความเหลื่อมล้ำกันเองระหว่างสมาชิก รัฐสภาประเภทเดียวกัน แต่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีกระบวนการในการได้มานั้นแตกต่างกัน จึงมี ข้อเสนอแนะต่อไปนี้

5.2.1 การเขียนกฎหมายที่ไม่ครอบคลุม

เกิดจากกรณีที่มีการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง ต้องใช้หลักการเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นไปเพื่อเยียวยาให้เสมือนว่าไม่ได้มีการกระทำละเมิดนั้นขึ้นเลย และถือว่าการลาออกของสมาชิกรัฐสภานั้นเป็นสิทธิในการกระทำได้ ไม่ว่าจะเกิดความเสียหายก็ไม่อาจจะเรียกให้ต้องรับผิดชอบได้ ในกรณีข้อจำกัดทั้งสองประการนี้ จึงต้องมีหลักในค่าเสียหายในเชิงลงโทษ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือลงโทษผู้กระทำละเมิดที่มีพฤติกรรมอันชั่วร้ายให้มีความเข็ดหลาบ (punishment) และป้องปรามมิให้บุคคลในสังคมถือเอาพฤติกรรมนั้นเป็นเยี่ยงอย่างในอนาคต (deterrence) หลักการนี้จึงมุ่งกำหนดค่าสินไหมทดแทนในลักษณะของ “ค่าเสียหายเชิงลงโทษ” (Punitive Damages) ซึ่งเป็นค่าเสียหายที่กำหนดเพิ่มเติมขึ้นนอกเหนือจากค่าเสียหายที่แท้จริง¹

อีกประการหนึ่งที่เป็นปัจจัยในการนำค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ คือ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมาได้บัญญัติให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย หากไม่ไปเลือกตั้งก็จะมีกำหนดโทษแก่ผู้ไม่ยอมไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่ชี้แจงเหตุผลดังกล่าว และการที่เกิดกรณีซึ่งได้ยกตัวอย่างไปแล้วว่ามีกรณีเรียกร้องให้พรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกสังกัดอยู่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ จากนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามที่มีออกมาเรียกร้องให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้ลาออก

นอกจากนั้น ยังมีสิทธิอีกมากมายที่ได้จากการเป็นสมาชิกสภา เช่น สิทธิในการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้สูงและเร็วกว่าข้าราชการทั่วไป สิทธิการได้รับค่าตอบแทนที่สูงในแต่ละเดือน ทั้งในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร² และสมาชิกวุฒิสภา³ และสิทธิอื่น ๆ อันเกี่ยวกับการดำรงสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภา เช่น การอำนวยความสะดวกในการใช้ช่องทางพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกในการยืนยันการเดินทางในท่าอากาศยาน

¹ จิตรา เพียรกล้าเลิศ, ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด ชุดวิชากฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง, หน้า 10.

² สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2556 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2556), หน้า 1-66

³ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สิทธิประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมมาธิการ สำนักเลขาธิการวุฒิสภา : กรุงเทพฯ, 2551), หน้า 1-150

จากกรณีดังกล่าวมานี้ จึงมีการบัญญัติกฎหมายไว้โดยเฉพาะ อันเป็นไปตามหลักกฎหมายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) เพื่อเป็นการยกเว้นหลักในการเรียกค่าเสียหายทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่เรียกค่าเสียหายได้แต่เฉพาะค่าเสียหายเพื่อการเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ซึ่งตามกฎหมายพิเศษของไทย ได้มีการบัญญัติกฎหมายประเภทนี้แล้ว คือ

1.พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 มาตรา 13 (3) ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษได้เมื่อปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้านั้นจำเลยมีพฤติกรรมชั่วร้าย กล่าวคือ กระทำโดยจงใจหรือ มีเจตนาถล่มแก๊งเป็นเหตุให้ความลับทางการค้าสิ้นสภาพการเป็นความลับทางการค้า

2.พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 11 (2) ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษได้เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ประกอบการมีพฤติกรรมชั่วร้าย กล่าวคือ ผู้ประกอบการได้ผลิตนำเข้าหรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้น เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือไม่รู้เนื่องจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยหลังจากผลิตนำเข้าหรือขายสินค้านั้นแล้ว แต่ไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย⁴

แม้จะมีข้อเสนอในส่วนของการจัดการเลือกตั้งใหม่ เพื่อนำเอากระบวนการเลือกตั้งแบบเผื่อเลือก หรือระบบการเลือกตั้งตามลำดับความพอใจ (Alternative or Preferential Voting System) ของประเทศออสเตรเลียมาเป็นการแก้ปัญหาในฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งเพราะเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่⁵ คือ การเลื่อนลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้ลำดับที่สองมาดำรงตำแหน่งสมาชิกภาพ ซึ่งผู้เขียนมองว่าไม่เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยที่ปกครองด้วยเสียงส่วนใหญ่แต่ต้องเคารพเสียงส่วนน้อยหากใช้หลักการดังกล่าว

⁴ จิตรา เพียรล้ำเลิศ, ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด ชุดวิชากฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง, หน้า 32.

⁵ วิเชียร โพธิ์ศรี, "ความรับผิดทางแพ่งของบุคคลผู้เป็นต้นเหตุที่ให้มีการเลือกตั้งใหม่ การค้นคว้าอิสระ " นิติศาสตร์บัณฑิต), มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546).

จากเหตุดังกล่าว จึงขอให้มีการเสนอข้อความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องออกตามความรัฐธรรมนูญที่จะประกาศใช้ในอนาคต ในเรื่องของสมาชิกรัฐสภาที่ไม่ได้มีที่มาจากการเลือกตั้ง โดยมีความว่า

เมื่อผู้สมัครเป็นสมาชิกรัฐสภาถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาของสมาชิก รัฐสภาสิ้นสุดลงก่อนถึงคราวออกตามอายุของสภาที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือมีการยุบสภา ผู้แทนราษฎรในกรณีของสมาชิกสภาราษฎร เป็นเหตุให้ตำแหน่งสมาชิกรัฐสภานั้นว่างลง ให้ บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการให้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิก แทน เว้นแต่มีเหตุอันสมควรอย่างยิ่ง

การดำเนินการเรียกค่าเสียหายในการดำเนินกระบวนการให้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิก แทนดังต่อไปนี้

(1) กระบวนการได้มาโดยไม่มีที่มาจากจากการเลือกตั้ง ให้เรียกค่าเสียหายเป็นสิบ เท่าของค่าตอบแทนรายเดือนของสภาที่ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิจะพึงได้รับ เมื่อได้เข้าดำรงสมาชิก ภาพ

(2) กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาอันมีที่มาจากจากการเลือกตั้งให้ผู้ถูกเพิก ถอนสิทธิเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่

5.2.2 กระบวนการในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง

ในปัจจุบันการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งฯ และการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แยกออกเป็น 2 ส่วน คือ เมื่อศาลได้ มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแล้ว จะต้องมีการกระบวนการในการฟ้องทางแพ่งและต้องมีการ รวบรวมพยานหลักฐานการฟ้องต่อศาลชั้นต้น จนศาลชั้นต้นพิพากษาให้มีการอุทธรณ์ ฎีกา และ กระบวนการบังคับคดี อีกส่วนหนึ่งที่กินระยะเวลาอันยาวนานในแต่ละคดี แต่ด้วยข้อจำกัดที่ไม่มีการ บัญญัติกฎหมายให้มีความครอบคลุม ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องใช้ดุลพินิจในการฟ้องเรียก ค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่ง เมื่อมีคำวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภานั้นอีกครั้ง หนึ่ง

จึงมีข้อเสนอให้มีการบัญญัติวิธีและกระบวนการเรียกค่าเสียหายในการดำเนินกระบวนการให้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกแทน ที่ได้มีการเสนอให้เรียกค่าเสียหายไว้ครอบคลุมแล้ว โดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาในอนาคต เพราะถึงแม้ว่าคดีเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะไม่ใช่คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา แต่มีการวินิจฉัยจากศาลว่า จำต้องฟังข้อเท็จจริง ความว่า ผู้กระทำความผิดนั้นได้กระทำความผิดหรือไม่ ถ้าฟังคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ย่อมไม่เป็นธรรม ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องนำพยานหลักฐานชุดเดียวที่สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งขึ้นสืบอีกชั้นหนึ่ง⁶

เพื่อให้ศาลที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง คือ ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งเมือง ซึ่งพิจารณาในชั้นเดียวนั้นมีคำสั่งพร้อมกันและเมื่อปรากฏเหตุที่สมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นต้องสิ้นสมาชิกภาพลงไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภา โดยมีความว่า

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกรัฐสภาผู้ใดและเป็นเหตุให้ต้องดำเนินกระบวนการให้บุคคลอื่นมาดำรงสมาชิกแทนตามมาตรา..... ให้ศาลฎีกามีคำสั่งเรียกค่าเสียหายไปจากบุคคลดังกล่าวไปในคราวเดียวกัน และให้นำบทบัญญัติใน ลักษณะ 2 การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ภาค 4 วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁶ พัชร ฝั่งผดุง รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดระยอง ช่วยราชการสำนักงานกฎหมายและคดี, สัมภาษณ์.



รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

Thaipbs กกด กว่า "การรูด โทสกุล" ฟ็องเรียกค่าเสียหาย.5 ล้านบาท .[ออนไลน์] .13 มีนาคม 2557.

แหล่งที่มา :<http://news.thaipbs.or.th/content>

กรุงเทพธุรกิจไปเป็นนายกเทศมนตรีนคร"ไพร" ใช้มาตรฐานเดียวกันสมัย.โฆษกรัฐบาลได้ ปชป .

ลาออก"เกษม" หาดใหญ่เช่นเดียวกัน [ออนไลน์] .[20 มีนาคม 2556. แหล่งที่มา :

<http://www.bangkokbiznews.com/mobile/view/news/495607>

กลุ่มข้อมูลข่าวสาร สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร .การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ลง

วันที่ สผ 003/1755 ลงวันที่ 22 มีนาคม 2559 ลงวันที่ 22 มีนาคม 2559

กิตติวัฒน์ รัตนติลก ณ ฎเกิดกฎหมายเกี่ยวกับกร) กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน .

สำนักพิมพ์สมาธรรม :กรุงเทพฯ .(บริหารราชการไทย, 2553.

เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์กรุงเทพฯ วิญญูชน .หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ., 2556.

———. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย พิมพ์ครั้งที่ .7.

กรุงเทพฯ วิญญูชน :2557

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค .1. กรุงเทพฯพลสยาม พรินต์ ;, 2551.

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร .

แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรีและการแก้ไขเพิ่มเติม
) รัฐธรรมนูญ2549). กรุงเทพฯ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร :2549.

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับเสนอสภาปฏิรูป)ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย .

แห่งชาติ ตามมาตรา34 วรรคหนึ่ง และมาตรา 36 วรรคหนึ่ง และส่งให้คณะรัฐมนตรี และ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตร 36 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักร (ฉบับชั่วคราว)าช 2557. 2557.

คณิน บุญสุวรรณ ประวัติรัฐธรรมนูญไทย พิมพ์ครั้งที่ .3. กรุงเทพฯบริษัท เอ็มมี เอ็นเตอร์ไพรส์ :

.จำกัด

คมชัดลึกคมชัดลึกออนไลน์ " นำทีม "สุเทพ" .8 สส"ไหว้แม่พระธรณีก่อนยื่นใบลาออก .. [ออนไลน์] .[

12 พฤศจิกายน 2556. แหล่งที่มา :<http://www.komchadluek.net/detail/20131112/172595.html>]

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเลขที่ 56/2543 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตราศ.พ (....ฉบับที่)22

- (เพิ่มเติมมาตรา 113/1วรรคสาม และวรรคสี่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (หรือไม่ราชอาณาจักรกษัตริย์) 118 72 ก) 2544 1 กันยายน.)
- จมีนอมรตรณารักษ์ดุสิตธานีเมืองประชาธิปไตยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า .(แจ่ม สุนทรเวช) ไทยวัฒนา :กรุงเทพฯ .เจ้าอยู่หัว2513.
- . พระราชกรณียกิจสำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องเหตุที่รัชกาลที่ 6 ทรงประกาศสงคราม ดุสิตธานีองค์การค้าของครุสภา :กรุงเทพฯ ., 2513.
- จรรยา ศรีสุขใส คดีเลือกตั้ง ตอนที่ .1 ใบเหลือง .[ออนไลน์] .ใบแดง-30 ตุลาคม 2548. แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=817>]
- . คดีเลือกตั้ง ตอนที่ 1 ใบเหลือง .[ออนไลน์] .ใบแดง -12 ธันวาคม 2558. แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=817>]
- จิตรา เพียรล้ำเลิศ .[ออนไลน์] .คำสันทนทดแทนเพื่อการละเมิด .5 มีนาคม 2559 แหล่งที่มา : <http://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/Ex.40701-8.pdf,5>]
- . คำสันทนทดแทนเพื่อละเมิด ชุดวิชากฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิด และ หลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ . มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- จิต เศรษฐบุตรหลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด .พิมพ์ครั้งที่ .2 กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523.
- จิรพงศ์ วัฒนรัตน์ปัญหาเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาในกรณีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุ . วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต . และโทรทัศน์ , คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .2539.
- ชูชาติ อัครโวจน์ คำอธิบายพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555.
- เชาวนะ ไตรมาศ .องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ คนไทยใช้ประโยชน์ได้อย่างไร . วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 4 10 (2545): 109.
- ฐิติพร ขำน้ำคู้หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับพรรคการเมือง .องวิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต ., คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .2540.
- ดำรงห์ บุรณะนนท์กรุงเทพฯ .กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและพรรคการเมือง .: นิติธรรม 2539.
- แดนชัย ไชวิเศษออน] .รัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันไม่ได้ .ไลน์ .มปป .[: แหล่งที่มา http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download]

- ไทยรัฐออนไลน์ !!.เกินครึ่งลงมติคว่ำร่าง รธน.สปช .135 ต่อ 105 งตออกเสียง 7. [ออนไลน์] .[6
กันยายน 2558. แหล่งที่มา :<http://www.thairath.co.th/content/523294>]
- นนทวิณิช เจริญนวยชัยภูมิการพิมพ์ :นครปฐม .กฎหมายเลือกตั้ง ., 2555.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ :กรุงเทพฯ .หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ .
สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552.
- บรรเจิด สิงคะเนติ หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ :กรุงเทพฯ .
วิญญูชน, 2555.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษโครงการตำราและเอกสารประกอบการ :กรุงเทพฯ .กฎหมายมหาชนเบื้องต้น .
สอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- . กฎหมายรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯโครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะ :
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับพิเศษ ราชกิจจานุเบกษา 73, 95 (2499 17 ตุลาคม).
- ประสิทธิ์ จงวิจิต ตำราประกอบการศึกษากฎหมายอาญา .2. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.
- ปัทมา สุปกำปัง เลือกตั้งใหม่ ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใหม่จริงหรือแค่ลวงตา? วารสารสถาบัน
พระปกเกล้า มกราคม เมษายน -, 6(1) (2551) .
- ผู้จัดการ .[ออนไลน์] เบนเข็มสู่นายกเล็กเมืองหาดใหญ่.โพร พัฒโน ไขก๊อกลาออก สส .18 มกราคม
2547. แหล่งที่มา : [http://www.manager.co.th/politics/politicsview.asp
NewsID=4712334267497](http://www.manager.co.th/politics/politicsview.asp?NewsID=4712334267497) กรมมหาวิทยาลัย
- ผู้จัดการ Online. กกด .[ออนไลน์] ไม่สามารถฟ้องได้ .ตามสิทธิ รธน .ลาออกจาก สส "เกษม" แจง.
23 มีนาคม 2556. แหล่งที่มา : [http://www2.manager.co.th/Crime/View
News.aspx?NewsID=9560000035407](http://www2.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9560000035407)]
- . ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง เชือด เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง "เก่ง การุณ" 5 ปี ฟันเจตนาใส่ร้าย
.[ออนไลน์] จากพรรคประชาธิปัตย์.ผู้สมัคร สส "แทนคุณ" 9 พฤษภาคม 2556.
แหล่งที่มา : [http://www.manager.co.th/game/viewnews.aspx?NewsID=956000
0055736&TabID=2&\]](http://www.manager.co.th/game/viewnews.aspx?NewsID=9560000055736&TabID=2&)
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯราชบัณฑิต ., 2556.
- พระราชบัญญัติ ล้มละลาย พุทธศักราช 2483. ราชกิจจานุเบกษา 57 (2483 30 ธันวาคม).
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539. ราชกิจจานุเบกษา
113, 60 ก)2539 14 พฤศจิกายน).

- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ .ศ.2539 ราชกิจจานุเบกษา 113, 60 ก)2539 14 พฤศจิกายน.(
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ .ศ.2542 ราชกิจจานุเบกษา 116 114 ก)2542 17พฤศจิกายน.(
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ฉบับที่) 3) พุทธศักราช 2543. ราชกิจจานุเบกษา 117 110 ก)2543 7 พฤศจิกายน .(
- พัชรี ผึ้งผดุง รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดระยอง ช่วยราชการ สำนักงานกฎหมายและคดี .สัมภาษณ์ 11 มีนาคม 2559.
- เพ็ง เพ็งนิตติ.คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด . กรุงเทพฯ:จักร์วิชาการพิมพ์ ;, 2550.
- ไพโรจน์ ชัยนาม, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ เล่ม (โดยสังเขป)1 ข้อความเบื้องต้น และหลักการทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ เล่ม (โดยสังเขป)1 ข้อความเบื้องต้นและหลักการทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ :ท.ป.ม . มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2493.
- ภาคภูมิ ศิลารัตน์ สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ .12 -14/2553 ลงวันที่ วันที่ 3 พฤศจิกายน 2553 เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำ การต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่ .[ออนไลน์] . 3 พ ฤ ศ จิ ก า ย น 2553. แ ห ล ง ที่ ม า : http://www.constitutionalcourt.or.th/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=168&Itemid=211&lang=th
- โกคิน พลกุล และ ชาญชัย แสงศักดิ์พิมพ์ .หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น .ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์นิติธรรม ;, 2553.
- โกคิน พลกุล :ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องจากรัฐธรรมนูญไทย กรุงเทพฯ . สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.
- มณฑา ประพันธ์เนติวุฒิ.มหาวิทยาลัยรามคำแหง :กรุงเทพฯ .กฎหมายล้มละลาย .
- มติชนรายวันยื่นฎีกาจำ"บุญจง" .ยค่าเลือกตั้ง โวยไม่โดน ไม่มีสิทธิฟ้อง.กกด "แดง-เหลือง" . [อ อ น ไ ล น์] 21 มี น า ค ม 2556. แ ห ล ง ที่ ม า : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1363835955
- มนตรี รุปลสุวรรณ และคณะวิญญูชน :กรุงเทพฯ .เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ., 2542.
- มานิตย์ จุมปา คำอธิบาย .ยกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช)2540). กรุงเทพฯ:นิติธรรม ;, 2546.

- . คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ บริษัท วี) พริน.1991)จำกัด.
- . รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช(2540). กรุงเทพฯ นิติธรรม :2548.
- . วิพากษ์การปฏิรูปรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ.2550 กรุงเทพฯสำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ : มหาวิทยาลัย, 2550.
- . เอกสิทธิ์และความคุ้มกันองค์การค้าของครุสภา :กรุงเทพฯ ., 2544.
- มีข้อความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ, ค .แ .ว .ม .เ .ม .พ .ฉ .ร .เ .
ราชกิจจานุเบกษา 118 72 ก)2544 1กันยายน .(
- ยุทธนา สุวรรณวิวัฒน์วิทยานิพนธ์ปริญญา .เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ .
มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ .2525.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. ราชกิจจานุเบกษา
114, 55 ก) 2540 11ตุลาคม.(
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. ราชกิจจานุเบกษา
124, 47 ก)2550 24 สิงหาคม.(
- รัฐสภาไทย .[ออนไลน์] .การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง .13 มีนาคม 2557 แหล่งที่มา :
http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/
- รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 30/2550 (เป็นพิเศษรายงานการประชุมสภาร่าง .(
รัฐธรรมนูญ ครั้งที่27 ถึงครั้งที่ 32 เล่ม 3. กรุงเทพฯสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร :
, 2550.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์ นิติราษฎร์ :กรุงเทพฯ .กฎหมายปกครองภาคทั่วไป .2554.
- . ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการ :
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง :กรุงเทพฯ .กระทำทางปกครอง, 2548.
- . รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษา
วินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนบริษัท มิสเตอร์ :นครปฐม .
(ประเทศไทยจำกัด) ก้อปปี, 2555.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (วารสารนิติศาสตร์) กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ .
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่28 ฉบับที่ 2 (2 มิถุนายน 2541). (2541).
- วัชรนา ไชยสารระบบการเลือก .ตั้งกับการเมืองยุคใหม่นิติธรรม :กรุงเทพฯ ., 2541.
- วารี นาสกุล .ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลามิควรได้ .
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง :กรุงเทพฯ, 2542.

- วิชัย ตันติกุลานันท์ : กรุงเทพฯ .คำอธิบายกฎหมายพระธรรมนูญศาลยุติธรรม .ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร, 2556.
- วิเชียร คั่นถ่อง .สมาชิกรัฐสภาจังหวัดตรัง.สัมภาษณ์ 11 มกราคม 2556.
- วิเชียร โพธิ์ศรี .ความรับผิดชอบทางแพ่งของบุคคลผู้เป็นต้นเหตุที่ทำให้มีการเลือกตั้งใหม่ การค้นคว้าอิสระ . วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง .2546.
- วินัย ล้าเลิศ กฎหมายอาญา .1. กรุงเทพฯมหาวิทยาลัยรามคำแหง :, 2551.
- วิชญ์ เครื่องานนิติบรรณการ : กรุงเทพฯ .กฎหมายรัฐธรรมนูญ ., 2523
- ศันนัทภรณ์ โสทธิพันธุ์พิมพ์ .คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ . ครั้งที่5. กรุงเทพฯ.วิญญูชน :
- ศักดิ์ สมองชาติคำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด และความรับผิด . .ศ.ทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ2539,. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, 2556.
- ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง .คำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อม1/2554. [ออนไลน์] .[27 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา :<http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/3-54%20kumpiparksarr.pdf>]
- สกุล สื่อทรงธรรม และ อรวรรณ ยะฝา การออกแบบการเลือกตั้ง คู่มือเล่มใหม่ของ .International Idea นครปฐมสภา :บันลือมนุษยชนและสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555.
- สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทยการวิเคราะห์ค่าเสียหายกฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์ การ . สถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศไทย :กรุงเทพฯ .คิดค่าเสียหายในคดีละเมิด2553.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ญญฉบับปัจจุบันวิญญูชน :กรุงเทพฯ ., 2542.
- สมชัย ทีฆาอุตมากรพระธรรมนูญศาลยุติธรรมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความ . .ศ.อาญาในศาลแขวง พ2499 พระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมา บังคับในศาลจังหวัด พ .ศ.2520,. กรุงเทพฯ(ประเทศไทย) พลสยาม พรินต์ติ้ง :, 2555.
- สมชัย ศรีสุทธียากร คณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้ง . สัมภาษณ์ 11 มีนาคม 2559.
- สมยศ เชื้อไทย พิมพ์ครั้งที่ .นิติปรัชญาเบื้องต้น .17. กรุงเทพฯวิญญูชน :, 2557.
- สโรช สันตะพันธุ์มาตราการกในการจัดการเลือกตั้งให้ .ขึ้นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมใบเหลือง : .[ออนไลน์] และการเปิดถอนสิทธิเลือกตั้ง17 กุมภาพันธ์ 2546. แหล่งที่มา :<http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=740>]

- ส่วนบริการวิชาการหอสมุดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเอกสารประกอบการ .
 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
 ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา.ศ.พ(ฉบับที่)
- สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา .สิทธิประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมมาธิการ .
 สำนักเลขาธิการวุฒิสภา :กรุงเทพฯ, 2551.
- สำนักข่าวไทยพรรคเพื่อไทย ชี้แจงเหตุตน .ายเกษมนิมมลรัตน์ ลาออกจากการเป็น ส เขต .ส.3
 เนื่องจากปัญหาสุขภาพ .[ออนไลน์] .17 มีนาคม 2556. แหล่งที่มา :
<http://www.matichon.co.th>]
- . รัฐบาลเตรียมร้อง กกต .[ออนไลน์] .ที่ลาออก.ปชป.ส.เรียกเงินเลือกตั้งคืนจาก ส.12
 พศจิกายน 2556. แหล่งที่มา : :<http://www.mcot.net/site/content?id=5281b13c150ba01a03000148#.VpRvTvkrLIU>
- . " ชวนนท์ .[ออนไลน์] ."เกษม " ฟ้องกรณีวิจารณ์.ไม่หวั่น พท "19 มีนาคม 2556.
 แห ล่ ง ที่ ม า : http://www.mcot.net/site/content?id=51480a00150ba0c510000031#.VpXtV_krLIU
- . กกต .[ออนไลน์] .เชียงใหม่.ส.เสนอเรียกค่าเสียหายจัดเลือกตั้งใหม่ ส "บุญจง“ แจงกรณี.
 23 มีนาคม 2556. แหล่งที่มา :<http://www.mcot.net/site/content?id=>]
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง .
 ประจำปี2543. 2543.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระบบงานรัฐสภา .2552. กรุงเทพฯ สำนักงานเลขาธิการสภา
 ผู้แทนราษฎร 2552.
- . รายงานการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ
 สมาชิกวุฒิสภาในอนาคตตามทัศนะของประชาชนสำนักงานเลขาธิการสภา :กรุงเทพฯ .
 ผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.
- . สภาร่างรัฐธรรมนูญสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร :กรุงเทพฯ ., 2540.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อานาจหน้าที่ของรัฐสภา 2555. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ :
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภา
 ผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 4 ครั้งที่ 33(สมัยสามัญนิติบัญญัติ :กรุงเทพฯ .(
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

- สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติ .
จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ ฯ สำนักงานศาล
ปกครอง, 2551.
- สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร .ศูนย์การเรียนรู้ประชาธิปไตย แห่งแรกของไทย:ดุสิตธานี .
นัก :กรุงเทพฯสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2554.
- . สิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2556. กรุงเทพฯสำนักงานพิมพ์ ส :สำนักเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร, 2556
- สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครองแนวคำวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด .
:กรุงเทพฯ .ของเจ้าหน้าที่ กรณีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ
บริษัท พี เพรส จำกัด, 2553.
- สุมาลี วงษ์วิฑิตกัญหมายว่าด้วยละเมิด จั .ดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ กรุงเทพฯ .
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.
- . กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ :กรุงเทพฯ .
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.
- สุวิมล แจ้งสว่างสรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจคำวินิจฉัย .
ศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2552 วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2552. จลนิต 7 2(2553).
- สุขุม ศุภนิธย์ ครอบรอบ .84 ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ ใน คำสินไหมทดแทนในมาตรา .438
สิทธิของผู้เสียหายและอำนาจตามกฎหมายของศาล หน้า .Pages. กรุงเทพฯคณะ :
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537. ทยาลัย
- . คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะละเมิดนิติบรรณ :กรุงเทพฯ .
การ, 2553.
- หนังสือพิมพ์ คม ชัก ลึก นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสุราษฎร์ธานี พร้อม
ด้วยอดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์อีก 8 คน ที่ได้ประกาศลาออก.บนเวที
การปราศรัยที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย .[ออนไลน์]12 พฤศจิกายน 2556. แหล่งที่มา :
<http://www.komchadluek.net>]
- หยุด แสงอุทัย คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .2511. 2511.
- . คำอธิบายธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515. กรุงเทพฯนิติ :
บรรณการ, 2516.
- หลวงประเจิดอักษรลักษณ์คำสอนชั้นปริญญาตรีมหาวิทยาลัยวิชา :กรุงเทพฯ .กฎหมายเลือกตั้ง .
ธรรมศาสตร์และการเมือง, 2477.

อำพน เจริญชีวินทร์ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของ .

สำนัก : กรุงเทพฯ . รัฐกพิมพ์นิติธรรม, 2546.

แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส เบน ไรลีย์ และ แอนดรูว์ เอลลิส การออกแบบระบบเลือกตั้ง คู่่มือเล่มใหม่ของ:

International Idea. นครปฐม. สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล :

ภาษาต่างประเทศ

Dictionary, W. s. t. N. I. Springfield: G and C Merriam Company, 1961.

Erskine May. The Law ,. Privileges Proceedings and Usage of Parliament.

Valentine Herman and Francoise Mendel. Parliament of the World. East Kilbride:

Scotland : Thomson Litho Ltd, 1976



ภาคผนวก ก
บทสัมภาษณ์นาย วิเชียร คันฉ่อง สมาชิกวุฒิสภา
(ผู้เสนอให้มีการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่)

6 มกราคม 2556

ผู้ว่าที่มาจากจากการเลือกตั้งก็เป็นสิ่งที่ดี เพราะ

1. ใครจะเข้าใจลักษณะภูมิประเทศ ลักษณะของสังคม ได้ดีกว่าคนในพื้นที่
2. รายได้ของท้องถิ่นควรกลับคืนสู่ท้องถิ่น

ซึ่งจุดเหล่านี้ก็เป็นส่วนหนึ่ง เป็นที่มาว่าเชิญเค้ามาเล่นการเมืองก็ต้องจ่ายเงิน ต้องสนับสนุน
เค้า แต่หากถามว่าแล้วนักการเมืองเอาเงินมาจากไหน ?

ซึ่งก็มาจากงบประมาณของโครงการต่างๆ โดยท่านผู้ว่าน่าจะทราบดี แต่ปัจจุบันมันไม่ใช่แล้ว
การลงเสียงก็มีผลกระทบ ขาดคุณธรรม ไม่มีอุดมการณ์

ส่วนประชาชนก็ถูกเงินตราหรือสิ่งของล่อใจได้ง่าย ให้มีผลตอบแทนให้มากก็เลือกคนนั้น ซึ่ง
หากเป็นอย่างนี้ก็ไม่ควรเป็น ส.ส. เพราะเป็นการทำลายคนดี คนมีอนาคต คนที่เค้าไม่ทุจริต ไม่คิดคด
โกง แต่โอกาสจะเล่นการเมืองด้วยอุดมการณ์นั้นมันยาก ซึ่งจุดเหล่านี้คือจุดที่อยากให้เกิดขึ้นในการ
แก้ไขกฎหมาย

เวลาเลือกตั้ง บางคนก็ทำให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ

โดยพวกที่เป็นโมฆะก็สบายใจ ลอยนวล ไม่ต้องรับผิดชอบอะไร แต่ในเมื่อการเลือกตั้งที่เป็น
โมฆะเป็นความผิดของคนเหล่านั้น อันที่จริงก็ควรจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง คือ
ค่าใช้จ่ายในขณะที่กระทำความผิด กับ ค่าใช้จ่ายในอนาคตข้างหน้า แต่ถ้าถามว่าจะเอาตรงไหน ใน
ที่สุดค่าใช้จ่ายก็คือ ในวันที่เรากระทำความผิด ต้องรับผิดชอบและชดใช้ค่าใช้จ่าย

มันเกิดจากหลักสุจริตและยุติธรรมในการเลือกตั้งหรือไม่?

คือควรปราบปรามการทุจริต เนื่องจาก เราต้องการให้คนที่เข้ามาคือคนที่สุจริต มีจิต
สาธารณะ ไม่ใช่พวกที่มาจากการซื้อเสียง

ร่างบอกว่าต้องมาจากการเลือกตั้ง คือหมายถึงคนที่ทำทุจริตทำผิดการเลือกตั้งในปัจจุบัน?

“ผู้ใดทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง อันเป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้นั้นต้องรับผิดชอบ ต้องชดใช้
ค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้ง”

แต่ปัจจุบัน กกต. ระบุว่าในเรื่องของการลาออก คือร่างเดิม คือการได้มาซึ่ง ส.ส. ?

กฎหมายนี้ยังมีข้อบกพร่อง เพราะมาคิดปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ซึ่งเป็นอย่างที่ได้กล่าวไป
แล้ว แต่ไม่ได้พูดถึงเรื่องระบบสัดส่วน ซึ่งตามความจริงแล้วพวกที่ทำผิดในระบบสัดส่วนควร
รับผิดชอบด้วย ไม่ใช่เฉพาะเขตเลือกตั้ง คล้ายกับกฎหมายนิติกรรมอำพราง ลาออกโดยไม่มีเหตุอัน
สมควรเพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำความผิด แต่ถึงกระนั้น ก็อย่าคิดว่ากฎหมายที่ออกมานั้นจะดีที่สุด
เพราะเนื่องจากกฎหมายที่ออกมามันกลายเป็นเครื่องมือของพวก กกต. และปรากฏว่าในปัจจุบันไม่ใช่
เพียงเท่านั้น แต่ยังลุกลามไปถึง กกต. จังหวัดด้วย

ตามที่ได้อ่านร่างนั้น กกต. ในส่วนของบุญจง ทำผิดกฎหมายคือไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน และใน
ส่วนของ สส.เชียงใหม่ที่ลาออกไปนั้น เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ? แบบนี้ถือเป็นการใช้ดุลพินิจของ
กกต. เกินไปหรือไม่ ?

ในข้อนี้ไม่มีความเห็น แต่มองว่าเราพยายามออกกฎหมายให้ดีที่สุดแล้ว แต่ก็ยังมี
พวกที่เก่งในการเลี่ยงกฎหมายเหมือนกัน จึงทำให้ตรวจสอบยาก นอกเสียจากว่าจะมีหลักฐานชี้ชัดใน
การปิดช่องโหว่ของกฎหมาย พวกนี้ต่างหากที่ทำให้บ้านเมืองมีปัญหาเพราะไม่มีการเคารพกฎระเบียบ

ตามเจตนารมย์

สรุป ก็คือครอบคลุมทุกอย่างที่เป็นการลาออก ?

ในขณะนั้นไม่ถือว่าครอบคลุมทั้งหมด เพราะในขณะนั้นมีเพียงการผิดกฎหมาย
เลือกตั้ง คือห้ามซื้อเสียง ห้ามใส่ร้าย อาจจะต้องไปดูในกฎหมายเลือกตั้งเมื่อปี 2542 แต่ปัญหาที่
เกิดขึ้นว่าเวลามีการเลือกตั้งแล้วเป็นโมฆะหรือมีการเพิกถอนสิทธิอะไรเหล่านี้ เป็นต้น

ไม่เพียงผู้สมัครลงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังรวมถึงบุคคลภายนอกที่ทำให้การเลือกตั้งนั้น
เป็นโมฆะด้วย

ดังนั้น กฎหมายที่ออกมาในขณะนั้นจึงเป็นเพียงกฎหมายแบบกว้างๆ คือ ผู้ใดทำผิด
กฎหมายเลือกตั้ง 1 ผู้ลงรับสมัคร 2 คนกระทำความผิด



ภาคผนวก ข

บทสัมภาษณ์นายสมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการบริหารจัดการเลือกตั้ง

11 มีนาคม 2559

1. การใช้หลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสมาชิกที่สิ้นสภาพลงแล้วจะต้องมีการดำเนินการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม หรือไม่

คำตอบ เปรียบเสมือนใบแดงและใบเหลือง เช่น ใบเหลืองคือการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อย่างเดียว เพราะการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยไม่สุจริตเที่ยงธรรม มีการซื้อเสียง มีการให้อำนาจอิทธิพล มีการใช้เงินต่างๆ เพื่อให้บรรลุผลในการได้มาซึ่งคะแนนเสียงของตนเอง แต่ใบเหลืองดังกล่าว ไม่สามารถเชื่อมโยงไปยังผู้สมัครเลือกตั้งได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

ส่วนใบแดง คือ สามารถเชื่อมโยงไปยังผู้สมัครได้ ซึ่งระบุได้ว่าเป็นการกระทำของผู้สมัครคนใด แต่เมื่อสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็จะมีสิ่งที่ตามมา คือ การดำเนินคดีอาญา มีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิของบุคคลนั้น แต่การกระทำทั้งหมดนี้จะกระทำต่อเมื่อเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเชื่อมโยงต่อผู้สมัครโดยตรง โดยอาจเกิดจากตัวผู้สมัคร หรือเกิดจากตัวของหัวหน้าคะแนนหรือญาติพี่น้องของผู้สมัครซึ่งตรวจสอบได้ว่าเกี่ยวข้องกับผู้สมัครหรือบุคคลนั้นๆ

การเรียกค่าเสียหายจากสมาชิกวุฒิสภา โดยค่าเสียหายจะมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะเขตเลือกตั้งใหญ่กว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น มูลค่าความเสียหายก็จะมากขึ้น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ หากกระทำผิดไม่มีผลให้ต้องจัดการเลือกตั้งใหม่เพียงแต่เอาชื่อออกจากบัญชีรายชื่อ และเลื่อนคนที่อยู่ในลำดับถัดไปขึ้นมาแทน

เพื่อความสะดวกในการจัดการ ดังนั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อกระทำผิดก็จะเป็นการดำเนินคดีอาญาและการตัดสิทธิ์ทางการเมืองเท่านั้น

2. การให้สัมภาษณ์ของอดีตนายกคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นช่วงหนึ่งของข่าวที่สมาชิกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเพราะเหตุอื่น เช่น การตาย หรือการลาออก เป็นการสืบสมาชิกภาพที่มีได้เกิดจากการกระทำผิดกฎหมาย แต่การลาออกขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คำตอบ การตาย เป็นเหตุตามธรรมชาติไม่มีการฟ้องร้องหรือเรียกค่าเสียหายได้

การลาออก หากเป็นการลาออกโดยมีเหตุผลอันควร เช่น เจ็บป่วย ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีการย้ายถิ่นฐานไม่อยู่ต่างประเทศโดยไม่มีการคาดคิดมาก่อน ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ไม่สมควรเอาผิด

แต่หากเป็นการลาออกเพื่อหวังประโยชน์ทางการเมือง เช่น ลาออกเพื่อเปิดโอกาสให้คนบางคนเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน เนื่องจากตนถูกจำกัดสิทธิทางการเมือง และเมื่อพ้นจากการจำกัดสิทธิทางการเมืองแล้วก็จะกลับมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยให้คนของตนเองลาออกเพื่อเปิดช่องให้อดีตนายกวุฒิสภากลับมาสมัครใหม่ เป็นต้น

ในกรณีดังกล่าวทำให้ประเทศชาติเกิดความเสียหาย เนื่องจากเป็นเล่ห์เหลี่ยมทางการเมือง ไม่มีความซื่อสัตย์ยุติธรรม ซึ่งทำให้ตนเองเกิดความได้เปรียบ ในกรณีแบบนี้ควรมีการใช้มติคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าสมควรปรับค่าเสียหายได้หรือไม่ แต่ในขณะเดียวกันการลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องมีข้อกำหนดทางกฎหมายที่ชัดเจน คือ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการตัดสิน วินิจฉัยในกรณีต่างๆ เหล่านี้ได้ ซึ่งบางครั้งก็เป็นเหตุผลที่กำกวมระหว่างการลาออกโดยมีเหตุผลจำเป็น สรุปคือ ถ้าเป็นหลักการลาออกโดยมีเหตุผลอันสมควรก็ไม่ควรฟ้องร้อง แต่หากพิจารณาว่าการลาออกดังกล่าวเป็นเหตุผลทางการเมืองหรือมุ่งหวังให้เกิดความได้เปรียบทางการเมือง หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน ในกรณีแบบนี้ก็สมควรต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีได้ แต่การฟ้องร้องดำเนินคดีนั้น จะต้องมีการเปิดประเด็นทางข้อกฎหมายเพื่อให้เกิดการฟ้องร้องได้ หากไม่มีการระบุให้ชัดเจนโดยไม่ให้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไปพิจารณาในเรื่องนี้ การ

พิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะถือว่าเป็นการทำเกินกฎหมาย ซึ่งจะทำให้เกิดการฟ้องกลับมายังคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ว่าเป็นการฟ้องร้องโดยมิชอบ

เพราะฉะนั้น จึงต้องมีการระบุถึงเนื้อหาสาระของข้อกฎหมายที่อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง

3. ท่านคิดว่าการเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 สามารถเรียกค่าเสียหายในกรณีที่จะต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม หรือไม่อย่างไร (ในกรณีที่ไม่มีการจัดการเลือกตั้งหรือแบบสรรหา หากทำให้การได้มาไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม หรือมีการกระทำผิดกำหนดจะเรียกค่าเสียหายได้หรือไม่)

คำตอบ ไม่แน่ใจว่าจะฟ้องได้ทุกกรณีหรือไม่

4. สมควรหรือไม่ที่จะบัญญัติให้มีการเรียกค่าเสียหายเชิงลงโทษแก่การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ครอบคลุมถึงผู้เป็นต้นเหตุในการจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม และการจัดการสรรหาใหม่ ในทุกกรณี

คำตอบ สมควร เพราะใครทำให้เสียหายก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบในค่าเสียหายที่เกิดขึ้นและจะต้องมองค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในครั้งต่อไปมากกว่าจะมองค่าใช้จ่ายในอดีต โดยคิดจากค่าใช้จ่ายจริงในปัจจุบัน ไม่ใช่ไปมองค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในอดีต และจะต้องดำเนินการฟ้องทุกกรณี

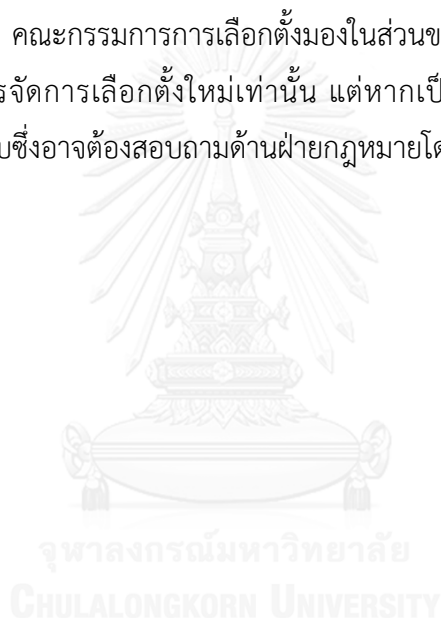
5. ท่านคิดว่าการเลือกให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้ง ในปัจจุบันนั้นมีปัญหาอุปสรรค ในทางปฏิบัติอย่างไรบ้าง ประการใด

คำตอบ ในเรื่องดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ต้องไปต่อสู้ในชั้นศาลเพื่อให้ศาลตัดสินว่าบุคคลที่เป็นต้นเหตุสมควรต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่ โดยศาลจะใช้หลักกฎหมายอาญาที่พิสูจน์ได้ในการพิจารณา ซึ่งบุคคลดังกล่าวต้องกระทำความผิดโดยปราศจากข้อสงสัย ในขณะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้หลักเพียงเชื่อได้ว่ากระทำความผิด ซึ่งนักการเมืองอาจมีอิทธิพล ในการข่มขู่ คุ่มคาม การใช้อำนาจในการเปลี่ยนแปลงคำให้การต่างๆ ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดูในหลักของการเชื่อได้ว่ากระทำความผิด ซึ่งความยากก็จะอยู่

ตรงจุดนี้ ในการให้ใบแดงเพื่อการชดใช้ ส่วนกรณีเมื่อศาลให้ใบแดงก็จะเกิดกระบวนการในการประนอมหนี้ การขอแบ่งจ่าย การขอลดค่าใช้จ่ายต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องการเจรจาต่อรอง แต่ส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไม่อนุมัติให้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะบังคับหนี้ตามมูลค่าหนี้ที่มีอยู่ และเป็นเรื่องที่ต้องไปดำเนินการในการบังคับหนี้ต่อไป

6. สมาชิกวุฒิสภากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายอาญาที่เป็นเหตุให้ต้องออก เช่น ฆ่าผู้อื่นตาย ในส่วนนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ด้วยหรือไม่

คำตอบ คณะกรรมการการเลือกตั้งมองในส่วนของบทจรรยาบรรณในการเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่เท่านั้น แต่หากเป็นสาเหตุอื่นๆ อาจต้องดูประเด็นกฎหมายประกอบซึ่งอาจต้องสอบถามด้านฝ่ายกฎหมายโดยตรง



ภาคผนวก ค

ประเด็นในการถามตอบนางสาวพัชรี ผึ้งผดุง ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง จังหวัดระยองช่วยราชการสำนักงานกฎหมายและคดี

11 มีนาคม 2559

1. ท่านใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่ได้
สิ้นสมาชิกภาพลงแล้ว จะมีการดำเนินการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้ง
ใหม่ เลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่

คำตอบ คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการ
การเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและ
ผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดย
หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าบุคคลใดต้องชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ มี
หลักเกณฑ์ 3 ประการ ดังนี้

1. ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เมื่อมีบุคคลใดยื่นคำร้องคัดค้านหรือความปรากฏ
หรือปรากฏหลักฐานต่อกรรมการการเลือกตั้งว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการฝ่าฝืน
กฎหมายเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่า
หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สันับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคล
อื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำ
นั้น หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไป
โดยสุจริตและเที่ยงธรรม

คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง
นั้นมีการกำหนดเวลาหนึ่งปี ตามมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ผู้สมัครรับ
เลือกตั้งผู้นั้นต้องชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา 113 แห่ง
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการ
ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

2. กรณีภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง ปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการ
เลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ผู้ใด หรือผู้สมัครผู้ใดกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับ
เลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็น
การฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้งระเบียบหรือประกาศของ
คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ควรให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

ในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนของศาลฎีกาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากรณี
เป็นไปตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ศาลฎีกาสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครผู้นั้นมีการกำหนดเวลาห้าปี ตามมาตรา 111 แห่ง
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการ
ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บุคคลนั้นต้องชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่
ตามมาตรา 113 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

3. กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ถูกให้พ้นจากตำแหน่ง
ตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต พ 2542 .ศ.หรือตาม
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกรณีที่ไม่
มีกฎหมายบัญญัติเป็นการเฉพาะ เช่น การฝ่าฝืนเรื่องคุณสมบัติ เป็นต้น เป็นเหตุให้
คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง
ต้องสูญเสียงบประมาณสำหรับการเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งเป็นการละเมิดต่อรัฐ ดังนั้น

คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงดำเนินการยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่ง เพื่อเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

2. กระบวนการในการเรียกค่าเสียหายจากผู้เป็นเหตุให้ต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ มีขั้นตอน อย่างไรบ้าง

คำตอบ กระบวนการในการเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือการจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการโดยสรุป ดังนี้

1. เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้มีการเรียกให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา 113 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 หรือมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แล้วแต่กรณี

2. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยสำนักกฎหมายและคดีจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น

3. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปที่สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อขอให้ดำเนินคดีแพ่งแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง

4. นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะดำเนินการประสานงานกับพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดี เพื่อชี้แจงหรือให้ข้อมูลต่อพนักงานอัยการ รวมทั้งประสานงานกับส่วนงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพยานในคดี

5. เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในการจัดการเลือกตั้งใหม่จากจำเลย (บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง) นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานอัยการและนำพยานบุคคลไปศาล

6. เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หากจำเลยไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ก็จะมีบังคับตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้นต่อไป

7. กรณีจำเลยยื่นอุทธรณ์ นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการประสานงานจัดทำร่างหรือให้ข้อมูลเพิ่มเติมต่อพนักงานอัยการเพื่อแก้อุทธรณ์แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืน ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หากจำเลยไม่ยื่นฎีกาภายในกำหนดเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ก็จะมีบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ต่อไป

8. กรณีจำเลยยื่นฎีกา นิติกร สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการประสานงานจัดทำร่างหรือให้ข้อมูลเพิ่มเติมต่อพนักงานอัยการแก้ฎีกาแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษายืน ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ก็มีบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลฎีกาต่อไป

9. ดำเนินกระบวนการบังคับคดีในทุกขั้นตอน เช่น การสืบทรัพย์ นำยึดและอายัด ยื่นรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย เป็นต้น

10. เมื่อจำเลยได้ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตามจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ตามคำพิพากษาของศาล สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะนำเรื่องราวงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ และนำส่งเงินดังกล่าวให้กระทรวงการคลัง เพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

3. การเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ครอบคลุมไปถึงเพียงใดกับเหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

คำตอบ เหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือการสรรหาใหม่ ในกรณีดังต่อไปนี้

1. เหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากเหตุที่ผู้ันได้รับการเลือกตั้งหรือสรรหามาโดยมิชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 บุคคลดังกล่าวต้องชดใช้ค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา 113 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

2. เหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ันสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยวินิจฉัยให้สิ้นสมาชิกภาพ เนื่องจากมีการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่งทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่ง เพื่อเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

3. เหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเนื่องจากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยวินิจฉัยให้สิ้นสมาชิกภาพ เนื่องจากมีการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่งทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่ง เพื่อเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

4. ท่านคิดว่าการเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 สามารถเรียกค่าเสียหายในกรณีที่ต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ได้ทุกกรณีหรือไม่ อย่างไร

คำตอบ กรณีการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือการสรรหาใหม่ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ 2550 .ศ.มาตรา ได้ 113 มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบัญญัติหลักการในการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ สำหรับเหตุที่ผู้ันได้รับการเลือกตั้งหรือสรรหามาโดยมิชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ 2550 .ศ.ไว้เป็นกฎหมายเฉพาะกรณีการเลือกตั้งหรือการสรรหานั้นไม่สุจริตและเที่ยงธรรม จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ส่วนกรณีที่จะนำหลักละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ซึ่งเป็นบทกฎหมายทั่วไป มาพิจารณาใช้บังคับ เนื่องจาก 420ากการเลือกตั้งหรือการสรรหาได้กระทำโดยชอบแล้ว แต่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นสุดลง เนื่องจากกระทำผิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายอื่น เป็นเหตุให้รัฐต้องจัดการเลือกตั้งใหม่หรือการสรรหาใหม่ ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงดำเนินการยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่ง เพื่อเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

5. สมควรหรือไม่ที่จะบัญญัติให้มีการเรียกค่าเสียหาย “เชิงลงโทษ” แก่การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ครอบคลุมถึงผู้เป็นต้นเหตุในการจัดการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อมและการสรรหาใหม่ได้ทุกกรณี หรือไม่ อย่างไร

คำตอบ ปัจจุบันการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือการจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ 2550 .ศ.เป็นการฟ้องเรียกให้ผู้นั้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหลักการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Compensation Damages) ซึ่งในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละเขตเลือกตั้ง ต้องมีการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อบริหารจัดการเลือกตั้งที่สูงมาก โดยค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งมีอยู่หลายด้าน เช่น ค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากรเพื่อมาปฏิบัติในการจัดการเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์เพื่อเชิญชวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในเรื่องวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมือง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่

กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง เป็นต้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวนี้ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกา วินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา แล้วแต่กรณี แล้วบุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ตามกฎหมาย

ดังนั้น หากจะมีการนำหลักค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) มาใช้ บังคับกับการเรียกค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือการจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา อาจจะทำให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ ต้องมีภาระในการชำระเงินดังกล่าวเพิ่มขึ้น เนื่องจากค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) เป็นการชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการป้องปราม (Deterrence) และเป็น การชดเชยความเสียหายจากเหตุที่ยังไม่สามารถคาดการณ์ในอนาคต จึงทำให้หลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าเสียหายเชิงลงโทษจะกำหนดให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น แม้กฎหมายในประเทศไทยจะมีการนำระบบค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) มาใช้บังคับอยู่ แต่กฎหมายดังกล่าวยังคงเป็นกฎหมายที่ลงโทษกับบุคคลในภาคเอกชนเท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ (11 มาตรา) 2551 .ศ.พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ (42 มาตรา) 2551 .ศ. เป็นต้น

6. กรณีที่ปรากฏเป็นข่าวว่า จากการให้สัมภาษณ์ของ อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง “สำหรับกรณีที่สมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเพราะเหตุอื่น เช่น ตาย หรือลาออกนั้นเป็น เป็นการสิ้นสมาชิกภาพที่มีได้เกิดจากการกระทำผิดกฎหมาย แต่การลาออกเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน”

ท่านคิดว่า เป็นกรณีการสิ้นสมาชิกภาพด้วยการลาออก สมควรจำกัดในขอบเขตที่สมควรหรือไม่ ประการใด ที่จะได้รับการยกเว้นในการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ของสมาชิกวุฒิสภา

คำตอบ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดเหตุแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงด้วยการ

ลาออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ 19/2552 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2552 วินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของ นายเกียรติกร พากเพียรศิลป์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (3) หรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยโดยสรุปว่า “เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 103 (3) ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการลาออกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ว่า จะต้องกระทำในลักษณะอย่างไร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งประสงค์จะลาออกจึงอาจแสดงเจตนาขอลาออกด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ กล่าวคือ การลาออกด้วยวาจาจะต้องกระทำด้วยวิธีการที่แสดงให้เห็นถึงเจตนาว่า มีความประสงค์จะลาออกในส่วนของผู้รับการ แสดงเจตนาว่าจะต้องลาออกต่อผู้ใดนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 122 บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังนั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดประสงค์จะลาออก จึงอาจแสดงเจตนาลาออกได้ทั้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา โดยผู้รับการแสดงเจตนาอาจเป็นสภาผู้แทนราษฎรหรือต่อสาธารณชนก็ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มิได้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้ใด”

ดังนั้น การลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลนั้นที่สามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยที่บุคคลนั้นไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ตามกฎหมายเลือกตั้ง รวมทั้งไม่เป็นเหตุแห่งการละเมิดด้วย

แต่ปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการเลือกตั้งต่างๆ ที่ผ่านมา มีบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีการลาออกก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งพอสมควร เพื่อสลับกันไปสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งอื่น เช่น บุคคลได้ลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังการลาออกจากตำแหน่งและรัฐไม่ได้รับการชดใช้เงินชดใช้จากการจัดการเลือกตั้งใหม่ได้แต่อย่างใด คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้

มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งศึกษาในประเด็นนี้เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้อยู่

ส่วนการสิ้นสมาชิกภาพด้วยการตาย เป็นเรื่องที่ไม่ใช่การกระทำความผิดตามกฎหมาย จึงไม่สามารถเรียกค่าเสียหาย

7. ท่านเห็นว่าสมควรที่จะต้องมีกำหนดหลักเกณฑ์ และเหตุที่จะต้องรับผิดชอบการใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่ ของสมาชิกวุฒิสภาอย่างชัดเจน และเป็นการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม หรือไม่

คำตอบ เห็นว่า ปัจจุบันการกำหนดหลักเกณฑ์และเหตุที่จะต้องรับผิดชอบการใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือการจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2550 มีความเหมาะสมและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมอยู่ แต่กรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายอื่น เป็นเหตุให้รัฐต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งใหม่หรือการสรรหาใหม่

เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่หรือการสรรหาใหม่ ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณไปจำนวนมาก จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ โดยยังคงเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาศึกษากันต่อไปว่าสมควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายในประเด็นนี้ หรือไม่

8. ท่านคิดว่าการเรียกให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ เลือกตั้งซ่อม และการสรรหาใหม่นั้น มีปัญหา อุปสรรค ในทางปฏิบัติอย่างไรบ้างประการใด

คำตอบ เห็นว่า ปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเรียกให้บุคคลรับผิดชอบการใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือการสรรหาใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2550 ดังนี้

1. การพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเรียกให้บุคคลรับผิดชอบการใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือการสรรหาใหม่ เป็นคดีแพ่ง แยกออกจากคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ที่สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งต้องฟ้องเป็นคดีที่ศาลยุติธรรม

2. กระบวนการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเรียกให้บุคคลรับผิดชอบการใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือการสรรหาใหม่ ซึ่งเป็นคดีแพ่ง มีกระบวนการพิจารณาคดีที่นานพอสมควร เนื่องจากต้องมีการพิจารณาคดี

3. การเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายในการเลือกตั้งใหม่ ถึงแม้ศาลจะวินิจฉัยว่า คดีดังกล่าวไม่ใช่คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาก็ตาม แต่ศาลวินิจฉัยว่า จำต้องฟังข้อเท็จจริงให้ได้ ความว่า ผู้สมัครนั้นได้กระทำความผิดหรือไม่เสียก่อน ถ้าฟังคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรายใดและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จะทำให้ผู้สมัครนั้นต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวย่อมไม่เป็นธรรม ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องนำพยานชุดเดียวกับคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ที่สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และคดีอาญา ขึ้นสืบพยานหลักฐานในชั้นนี้อีกชั้นหนึ่ง มีผลทำให้พยานมักถูกข่มขู่ หรือเกิดความเปื้อนหนายที่จะเดินทางมาที่ศาล

9. ความคิดเห็นอื่น

คำตอบ เห็นว่า การเรียกให้บุคคลรับผิดชอบการใช้ค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หรือการสรรหาใหม่ ตามกฎหมายเลือกตั้ง ถือเป็นบทกฎหมายที่ให้บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง ได้ชดใช้และเยียวยาความเสียหายต่อรัฐอันเกิดจากการกระทำความผิดของตนเอง รวมทั้งเป็นการสร้างจิตสำนึกบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบต่อสังคมด้วย ซึ่งปัจจุบัน รัฐต้องสูญเสียงบประมาณไปกับการเลือกตั้งเป็นจำนวนมากและรัฐก็ไม่ได้รับการชดใช้ความเสียหายดังกล่าวอย่างรวดเร็ว เนื่องจากกระบวนการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายในชั้นศาล มีกระบวนการที่ยาวนานพอสมควร ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้ไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้ บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งไม่เกรงกลัวต่อการบังคับใช้

กฎหมาย มีการโยกย้ายทรัพย์สิน เพื่อให้ตนเองไม่ต้องชำระเงินค่าเสียหายดังกล่าวและถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายไปในภายหลัง

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงควรมีการกำหนดหลักการสำหรับการเรียกให้บุคคลรับผิดชอบชำระค่าเสียหายสำหรับการจัดการเลือกตั้งใหม่ ให้มีกระบวนการพิจารณาคดีที่รวดเร็วขึ้น เนื่องจากภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาในคดีดังกล่าว จะต้องมีการบังคับคดีกับบุคคลที่ต้องรับผิดชอบชำระค่าเสียหายในการจัดการเลือกตั้งใหม่ด้วย ซึ่งระยะเวลาที่ใช้ในการบังคับคดีต้องใช้ระยะเวลาอันพอสมควร



ภาคผนวก ง

สถิติการสิ้นสมาชิกภาพการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา



ที่ สผ ๐๐๐๓/๑๒๖๕

ถึง นายวัชรศักดิ์ พิพัฒน์กิตติกร

ตามที่ ท่านได้ยื่นแบบการขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งความประสงค์ขอข้อมูลการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่ได้ครบวาระแต่เป็นสิ้นสุดสมาชิกภาพโดยการลาออกการเลือกตั้งใหม่ ฯลฯ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันประกอบด้วยระยะเวลา ดังต่อไปนี้

- วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๔ - วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘
- วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ - วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙
- วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ - วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔
- วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ - วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖

โดยขอเป็นข้อมูลสถิติแยกประเภทของการสิ้นสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอนุญาตให้ข้อมูลตามที่ท่านขอมา โดยให้ติดต่อขอรับข้อมูลได้ที่ กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักบริหารงานกลาง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙



สำนักบริหารงานกลาง
กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ
โทร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๔๔
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๔๔

ข้อมูลสถิติการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนครบวาระ

ชุดที่ 21

วันที่ 6 มกราคม 2544 - วันที่ 5 มกราคม 2548

ลำดับ	สาเหตุการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิก	จำนวน (ราย)
1	ลาออก	58
2	ถึงแก่อนิจกรรม	3
3	ลาออกจากสมาชิกพรรคการเมือง	13
4	พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากดำรงตำแหน่งนายกฯ	1
5	พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี	29
6	กกด.มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่	22
7	ศาล รธน.มีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ	1
8	กกด.มีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่	1
	รวม	128

ข้อมูลสถิติการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนครบวาระ

ชุดที่ 22

วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 – วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549

ลำดับ	สาเหตุการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิก	จำนวน(ราย)
1	ถึงแก่อนิจกรรม	1
2	พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากดำรงตำแหน่งนายกฯ	1
3	พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรี	8
4	กต.มีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่	6
5	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ	1
6	ยุบสภาผู้แทนราษฎร	498
	รวม	515

ข้อมูลสถิติการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนครบวาระ

ชุดที่ 23

วันที่ 23 ธันวาคม 2550 - วันที่ 10 พฤษภาคม 2554

ลำดับ	สาเหตุการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิก	จำนวน(ราย)
1	ลาออก	18
2	ถึงแก่กรรม	1
3	ถึงแก่อนิจกรรม	3
4	ลาออกจากสมาชิกพรรคการเมือง	3
5	ศาล รธน.มีคำสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ	8
6	ศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	3
7	ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่	5
8	ศาล รธน.มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	33
9	ศาล รธน.มีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง	1
10	ศาลฎีกามีคำพิพากษาให้พ้นจากตำแหน่ง	1
11	ยุบสภาผู้แทนราษฎร	472
	รวม	548

ข้อมูลสถิติการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนครบวาระ

ชุดที่ 24

วันที่ 3 กรกฎาคม - วันที่ 9 ธันวาคม 2556

ลำดับ	สาเหตุการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิก	จำนวน (ราย)
1	ลาออก	176
2	ถึงแก่อนิจกรรม	5
3	ถึงแก่อสัญกรรม	1
4	ศาลฎีกาสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ	1
5	ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่	3
6	ศาล รธน. มีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง	1
7	ยุบสภาผู้แทนราษฎร	343
	รวม	529

การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ก่อนครบวาระ
เช่น การตาย การลาออก การออกตามกฎหมาย
ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จำนวน	เต็ม	ตาย	ลาออก	ศาลสั่ง	เหตุสิ้นสุด
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540					
สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้ง					
(1) 22 มี.ค.2543 – 21 มี.ค. 2549	200	10	4	10	ตามรัฐธรรมนูญ
(2) 19 เม.ย.2549 – 18 ก.ย.2549	180	-	-	-	รัฐประหาร 19 ก.ย.49
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550					
(1) สมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหา					
19 ก.พ. 51 – 18 ก.พ.54	74	1	2	-	ตามรัฐธรรมนูญ
(2) สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้ง					
2 มี.ค.51- 18 ก.พ. 54	76	1	-	1	ตามรัฐธรรมนูญ
(3)สมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหา					
12 เม.ย.51- 24 พ.ค.57	73	-	-	3	ประกาศ คสช. ฉบับที่ 57/30
(4)สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้ง					
	77	-	-	-	ตามรัฐธรรมนูญ

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นาย วัชรศักดิ์ พิพัฒน์กิตติกร เกิด วันที่ 21 พฤษภาคม 2529 สำเร็จการศึกษา
นิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อปีการศึกษา 2551 และรัฐศาสตร์บัณฑิต
แขนงวิชาเทคนิคและทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา และเข้าศึกษาต่อ
ในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. 2555 ปัจจุบัน
รับราชการในตำแหน่งนักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติการ สำนักตรวจสอบพิเศษภาค 11
(นครสวรรค์) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

