

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหาและผลกระทบของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
คำสำคัญ	รัฐธรรมนูญ/การถอดถอน/ผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง
นักศึกษา	ณัฐพงศ์ สิงห์อินทร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ดร.กฤษณ์ วสินนท์
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชา กฎหมายมหาชน
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2562

### บทคัดย่อ

การศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อเป็นการประกันความชอบธรรมและความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินการภายใต้ขอบเขตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ โดยทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เช่นนี้ การควบคุมการใช้อำนาจรัฐโดยการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ย่อมเป็นมาตรการที่มุ่งหมายถึงการควบคุมและตรวจสอบบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันเป็นกระบวนการตรวจสอบทางการเมืองที่แยกออกจากกระบวนการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการหรือองค์กรศาล

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ พุทธศักราช 2561 ก่อให้เกิดประเด็นในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งหลายประการ อันได้แก่ 1) ปัญหาประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทาง 2) ปัญหากระบวนการถอดถอนควรให้อำนาจวุฒิสภาเป็นองค์กรถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 3) ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดการถ่วงดุลอำนาจ

อธิปไตย และ4) ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยการตัดสิทธิผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ

ผู้วิจัยได้เสนอแนวทาง ในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กำหนดให้วุฒิสภาร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อให้มีอำนาจควบคุมอธิปไตย อีกทั้ง เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้การตัดสิทธิทางการเมืองไม่กระทบสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อให้การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความสมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

**THESIS TITLE:** PROBLEMS AND IMPACTS OF THE REMOVAL OF  
PERSON HOLDING POLITICAL POSITION FROM OFFICE  
UNDER THE CONSITUTION OF KINGDOM OF  
THAILAND B.E. 2560

**KEY WORDS:** CONSTITUTION, REMOVAL FROM OFFICE, HOLDER OF  
POLITICAL POSITION

**STUDENT:** NATTAPONG SINGHA-IN

**ADVISOR:** DR. KRIS WASEENONDHA

**LEVEL OF STUDY:** MASTER OF LAWS IN PUBLIC LAW

**FACULTY:** SCHOOL OF LAW, SRIPATUM UNIVERSITY

**YEAR:** 2019

### **ABSTRCT**

This thesis is aimed at studying of problems and impacts of the removal of person holding political position from office under the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2560 in relation to the scrutiny of the exercise of State power of person holding political position for assurance of legitimacy and legality of actions in extent of person holding political position and state officials. In respect of abuse of State power in bad faith for improper exploitation for oneself or others, a control of the exercise of State power by removal of a person from office is a relevant measure aiming to control and examine person holding political position which is a political scrutiny process that is separated from the scrutiny process of judicial power or court organizations.

The researcher finds that scrutiny of the exercise of State power in the process of removal of person holding political position under the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) and the Organic Act on Counter Corruption B.E. 2561 (2018) has several problems in the process of removal of person holding political position from office i.e. 1) People and member of the House of Representatives being lack of participation in jointly signing for the removal of person holding political position from office; 2) In removal process that the Senate sole supposing to exercise power of the removal of person holding political position from office; 3) Removal process

being absence of democratic balance of power and 4) Removal of person holding political position together with lifetime-deprivation of political rights of person holding political position.

Accordingly, the researcher suggests some amendments to statutes of the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) by enabling people and member of the House of Representatives to sign jointly for removal of person holding political position from office, by requiring the Senate and the House of Representatives to take into joint consideration for resolution of the removal of person holding political position from office for appropriate democratic balance of power and by preventing deprivation of political rights from impacting on fundamental rights in order that the removal of person holding political position from office will be more complete and efficient.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ทำเสร็จเรียบร้อยด้วยความช่วยเหลือ ความรัก ความเมตตา ความอนุเคราะห์ อย่างดีจากบุคคลหลายท่าน ซึ่งผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านอาจารย์ ศาสตราจารย์ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ที่รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำชี้แนะในการจัดทำเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ ท่านอาจารย์ ดร.กฤษณ์ วสินนท์ ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลักวิทยานิพนธ์ซึ่งได้ให้ คำแนะนำ ให้ความรู้ ข้อมูล ให้คำปรึกษา ทั้งมอบหนังสือกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ ท่านอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดร. นิสิต อินทมาโน ที่ให้ความอนุเคราะห์ ช่วยเหลือ พร้อมทั้งให้กำลังใจ และ ให้คำปรึกษารวมทั้งให้ความกรุณารับกรรมการสอบแก้วิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณท่านอาจารย์ ดร. เอกพงษ์ สารน้อย ที่ช่วยตรวจสอบ แนะนำข้อมูล แก้ไข พร้อมทั้งให้กำลังใจ และให้ความกรุณารับกรรมการแก้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความกรุณาของอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูงหาที่เปรียบมิได้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คุณพ่อ วรพงษ์ สิงห์อินทร์ และคุณแม่ วราพร สิงห์อินทร์ ที่ได้ให้การอบรมเลี้ยงดูให้ความรักความเสียสละและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยตลอดชีวิตที่ผ่านมา พร้อมทั้งเป็นผู้ให้ทุนการศึกษาแก่ข้าพเจ้าในการศึกษาเล่าเรียน ขอขอบพระคุณครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้ทางประสาทวิชาในด้านกฎหมายและในด้านอื่น ๆ ที่ให้ความรู้ให้ผู้วิจัยได้ใช้ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วง

นอกจากนี้ ขอขอบคุณ นางสาว พิมพกานต์ หมั่นศรี ที่คอยให้กำลังใจและช่วยเหลือเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ นายพรธวุฒิ โพธิ์ทอง ที่ช่วยเหลือในการค้นคว้ากฎหมายต่างประเทศ และคอยให้คำปรึกษารวมทั้งเจ้าหน้าที่ห้องสมุดมหาวิทยาลัยศรีปทุมทุกท่านและเพื่อนๆ ที่คอยให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจข้าพเจ้ามาเสมอ

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณประโยชน์ผู้วิจัยขอมอบบุญกุศลให้แก่อาจารย์ทุกท่านและบุคคลที่กล่าวมาทั้งหมดทั้งสิ้น หากมีข้อบกพร่องประการใดผู้วิจัยขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว

ณัฐพงศ์ สิงห์อินทร์  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	II
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ.....	VI
สารบัญตาราง.....	X
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญขอปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการของการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
<b>2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....</b>	<b>9</b>
2.1 ความเป็นมาของหลักการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง .....	9
2.1.1 สมัยกรีกโบราณ.....	9
2.1.2 ทฤษฎีสัญญาประชาคม.....	13
2.1.3 ระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment).....	15
2.2 คำนิยามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	17
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย.....	19
2.4 ทฤษฎีในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย.....	23
2.5 แนวความคิดการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....	24
2.5.1 แนวคิดหลักนิติรัฐ.....	25
2.5.2 หลักการแบ่งแยกอำนาจ.....	25
2.5.3 หลักการควบคุมและการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง.....	29
2.5.4 หลักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....	31

<b>บทที่</b>	<b>หน้า</b>
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาการจัดสรรตำแหน่ง และการใช้อำนาจของนักการเมือง .....	33
2.6.1 ความหมายปัญหาการจัดสรรตำแหน่ง และการใช้อำนาจของนักการเมือง.....	33
2.6.2 สภาพปัญหา การจัดสรรตำแหน่งการใช้อำนาจทางการเมืองของไทย.....	34
2.6.3 สาเหตุของปัญหาการจัดสรรตำแหน่งและการใช้อำนาจของนักการเมือง.....	38
2.6.4 ผลกระทบของปัญหาการจัดสรรตำแหน่งและการใช้อำนาจของ นักการเมือง.....	40
2.7 แนวความคิดเกี่ยวกับวุฒิสภา.....	43
2.7.1 ระบบรัฐสภา.....	44
2.7.2 บทบาทและหน้าที่ของวุฒิสภา.....	47
2.8 แนวความคิดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ .....	49
2.8.1 ความสำคัญของหลักการจำกัดสิทธิ.....	49
2.8.2 หลักประกันเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ.....	50
<b>3 กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทย.....</b>	<b>53</b>
3.1 ความเป็นมาของการถอดถอนในทางการเมืองของประเทศไทย.....	53
3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.....	58
3.2.1 ผู้ที่อาจถูกถอดถอน .....	59
3.2.2 เหตุแห่งการถูกถอดถอน.....	59
3.2.3 กระบวนการพิจารณา.....	60
3.2.4 องค์กรผู้ทำหน้าที่ตัดสินการถอดถอน.....	61
3.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561.....	62
3.3.1 ผู้ถูกกล่าวหาและการกล่าวหาถอดถอน.....	62
3.3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (ป.ป.ช) .....	63
3.3.3 การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	64
3.4 การพิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภา.....	66
<b>4 กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งในต่างประเทศ.....</b>	<b>69</b>

บทที่	หน้า
4.1 กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งในประเทศสหรัฐอเมริกา .....	69
4.1.1 ผู้ที่อาจถูกถอดถอน.....	69
4.1.2 เหตุแห่งการถูกถอดถอน.....	70
4.1.3 ผู้มีสิทธิ์เสนอข้อกล่าวหาและการกล่าวหา.....	70
4.1.4 การพิจารณาถอดถอน .....	71
4.1.5 ผลของการตัดสินการถอดถอน.....	75
4.2 กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	76
4.2.1 บุคคลที่อาจถูกกล่าวหา .....	78
4.2.2 เหตุแห่งการถอดถอน.....	78
4.2.3 ผู้มีสิทธิ์เสนอข้อกล่าวหาถอน.....	79
4.2.4 การพิจารณาการถอดถอน.....	80
4.2.5 ผลของคำตัดสินการถอดถอน.....	81
4.3 กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของสาธารณรัฐเกาหลีใต้.....	81
4.3.1 ผู้ที่อาจถูกถอดถอน.....	82
4.3.2 เหตุแห่งการถูกถอดถอน.....	83
4.3.3 ผู้มีสิทธิ์เสนอข้อกล่าวหา .....	83
4.3.4 การพิจารณาการถอดถอน.....	83
4.3.5 ผลของคำตัดสินการถอดถอน.....	84
<b>5 วิเคราะห์ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่ง</b>	
<b>ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.....</b>	<b>86</b>
5.1 ปัญหาการไม่มีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตาม	
รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560.....	86
5.1.1 ปัญหาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง	
ทางการเมือง.....	87
5.1.2 ปัญหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอน	
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	92
5.2 ปัญหากระบวนการถอดถอนที่วุฒิสภาไม่มีอำนาจในถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทาง	
การเมือง.....	97



<b>บทที่</b>	<b>หน้า</b>
5.3 ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดการถ่วงดุลอำนาจ อธิปไตย.....	102
5.4 ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยการตัดสิทธิผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ.....	105
<b>6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>112</b>
6.1 บทสรุป.....	112
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	121
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>123</b>
<b>ประวัติผู้เขียน.....</b>	<b>128</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ตารางที่ 1	เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กับ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560.....	89
ตารางที่ 2	เกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระหว่างปี พ.ศ 2554 กับระหว่างปี พ.ศ 2562.....	91
ตารางที่ 3	การเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560.....	93
ตารางที่ 4	การลงมติถอดถอนโดยวุฒิสภา.....	99
ตารางที่ 5	การจำกัดสิทธิเสรีภาพและโทษในทางการเมืองของรัฐธรรมนูญ พ. ศ. 2550 กับ รัฐธรรมนูญ พ. ศ. 2560.....	106