

บทที่ 3

กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทย

โดยศึกษาจากกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และความเป็นมาของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย อีกทั้งยังรวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 และการพิจารณาในอดีตเกี่ยวกับการลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยวุฒิสภา

3.1 ความเป็นมาของการถอดถอนในทางการเมืองของประเทศไทย

จากเหตุการณ์ที่ประเทศไทยประสบปัญหาทางการเมืองมาโดยตลอดหากย้อนกลับไปพิจารณาจากรัฐประหารที่เกิดขึ้นในประเทศไทยซึ่งไม่สามารถที่จะปฏิเสธได้เลยว่าเหตุใดรัฐประหารที่นำมาใช้เป็นข้ออ้างในการทำรัฐประหารเป็นผลสืบเนื่องที่เกิดจากปัญหาการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยมิชอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยถึงได้พยายามวางรากฐานกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินมักจะใช้อำนาจเหนือกว่าฝ่ายอื่นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารมากกว่าการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายอื่นซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจไม่ได้ให้อำนาจได้อยู่เหนืออำนาจหนึ่งเป็นการกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการควบคุมการใช้อำนาจในการดำเนินการของบริหารเช่นกันตั้งกระทู้ถามการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจการตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนกระทำของฝ่ายบริหารและการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

โดยก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อนหน้านี้นี้ต่างได้กำหนดมาตรการในการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยวิธีการควบคุมสมาชิกวุฒิสภาด้วยตนเอง โดยการลงมติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดผู้หนึ่งพ้นไปจากตำแหน่งหรือการลงมติไม่ไว้วางใจในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฝ่ายบริหารหรือตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2535 ได้กำหนดกระบวนการให้สมาชิกวุฒิสภาควบคุมกันเองโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 38 ว่า " ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำโดยมีพฤติการณ์อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและในกรณีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อให้วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรป็นีชาผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพได้"

รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 มีแนวคิดพื้นฐานของการตรวจสอบใช้อำนาจทางการเมืองซึ่งนำแนวคิดเรื่องกระบวนการต่อต่อนบุคคลออกจากตำแหน่ง (Investment) จากต่างประเทศมาปรับใช้โดยคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐควรแยกการตรวจสอบทางการเมืองออกจากการตรวจสอบตามกฎหมายกล่าวคือแต่เดิมการตรวจสอบรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารมีเพียงทางเดียว คือ อภิปรายไม่ไว้วางใจซึ่งเป็นการตรวจสอบทางการเมืองอย่างไรก็ตามการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจฝ่ายรัฐบาลประสบกับปัญหาโดยตลอดซึ่งพบปัญหา 2 ประการนั้น คือ ประการแรกพยายามให้การอภิปรายไม่ไว้วางใจในทางการเมืองซึ่งไม่ต้องมีหลักฐานที่แน่ชัดกลายเป็น ต้องพิสูจน์หลักฐานที่แน่ชัดการสภาซึ่งการกระทำดังกล่าวกระทำได้ยากหรือไม่ได้เลยเป็นเหตุให้ผู้ที่ไม่สมควรไว้วางใจให้บริหารงานต่อไปยังคงห้ามความไม่มีแรงงานจึงทำให้อยู่ในตำแหน่งต่อไปได้ประการที่สองในการไม่ไว้วางใจบูรพาตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีการ กล่าวหาว่า ทุจริตแต่รัฐบาลยังคงชนะเสียงไม่ไว้วางใจโดยไม่มี การพิสูจน์ถูกผิดให้กระจ่างเป็นผลให้คนที่ประชาชนไม่ไว้วางใจยังดำรงตำแหน่งต่อไปดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ถึงพยายามแยกการทดสอบทางการเมืองและการตรวจสอบตามกฎหมาย ดังนี้

1) ผู้ที่อาจถูกถอดถอน

กลุ่มบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา

กลุ่มบุคคลที่เป็นตุลาการและผู้ดำรงตำแหน่งในกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนัก ตุลาการทหาร และรองอัยการสูงสุด

กลุ่มองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงสุดตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้

2) เหตุแห่งการถูกถอดถอน

หมายถึง กำหนดตำแหน่งที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งแล้วยังกำหนดฐานความผิดที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ ดังนี้ มีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ ส่อทุจริตต่อหน้าที่ ส่อกระทำความผิดในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อกระทำความผิดในตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

3) ผู้มีสิทธิร้องขอให้ถอดถอน

ประการแรก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

ประการที่สอง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน

ประการที่สาม สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งด้วยตนเองได้

โดยต้องเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติ¹ ซึ่งคำร้องขอดังกล่าวนั้นต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจนด้วย

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้วให้ดำเนินการตรวจสอบพิจารณาว่าคำร้องขอดังกล่าวถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปแต่ถ้ากรณีเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป²

วิธีการเข้าชื่อร้องขอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน ให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดไว้ ในการดำเนินการต้องมีผู้ที่ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกิน 100 คน เพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน โดยผู้ที่ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ ผู้ที่ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาเป็นลำดับแรกและคำร้องขอดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือ ระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวบัตรประชาชนหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอให้ชัดเจนทุกครั้งพร้อมทั้งคำร้องขอ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 307

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 305

ดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจนด้วย

การยื่นคำร้องขอดังกล่าวต้องเสนอไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) โดยคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อพิจารณาว่าคำร้องขอนั้นมีมูลหรือไม่และให้ส่งผลการไต่สวนพร้อมคำร้องขอไปยังประธานวุฒิสภาภายใน 180 วันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

4) กระบวนการพิจารณา

หมายถึง ได้กำหนดขั้นตอนกระบวนการพิจารณาและตัดสินสามารถแบ่งเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ได้ ดังนี้ เมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องขอและดำเนินการตรวจสอบคำร้องขอแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วต่อไป อนึ่ง “การไต่สวนข้อเท็จจริง” ของคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) เป็นกระบวนการสอบหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อวินิจฉัยว่าคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวนั้นมีมูลความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่

เมื่อคณะกรรมการ(ป.ป.ช.) ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้วให้ทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภาโดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุเหตุผลให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใดการไต่สวนข้อเท็จจริงคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) แยกได้เป็น 3 กรณี คือ

กรณีหนึ่ง ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมทั้งทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อวุฒิสภา กรณีมีการร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา ตุลาการศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

กรณีที่สอง ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมทั้งทำความเข้าใจส่งไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีมีผู้กล่าวหาหรือเรียนให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นว่าร้ายผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคล ดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย

กรณีที่สาม ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าร้ายผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ

ยุคธรรม เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับสำนวนรายงานจากคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวมีมูลแล้วให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าวโดยเร็วในกรณีที่คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ส่งรายงานให้นอกสมัยประชุมให้ประธานรัฐสภาแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูลให้มีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาอันเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

5) องค์กรผู้ทำหน้าที่ตัดสิน

องค์กรผู้ทำหน้าที่ตัดสินกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้ และวิธีการออกเสียงลงคะแนนสมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งผู้ใดให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ผลของการลงมติผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการ นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนและให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในหน่วยงานของรัฐหรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปี⁴ เช่นนี้ มติของวุฒิสภาดังกล่าวนี้ให้เป็นที่สุด (กล่าวคือจะอุทธรณ์ไม่ได้) และจะมีการร้องขอให้ขับบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกไม่ได้แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

จึงเห็นได้ว่า การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกดำรงตำแหน่งรวมถึงมีอำนาจในการสรรหาบุคคลดำรงตำแหน่งไว้นั้นเพราะต้องการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการมีวุฒิสภาซึ่งแต่เดิมนั้นวุฒิสภาเกิดขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นเพียง “สภาที่เลี้ยง” ของสภาผู้แทนราษฎรคอยกลั่นกรองงานที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นให้ทำหน้าที่เป็น “สภาเติมเต็มหรือสภาพลเมือง” โดยการเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบให้กับวุฒิสภาเพิ่มขึ้น

ช่วงเวลาเกือบ 9 ปีในการใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรก พุทธศักราช 2540 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยวิธีการต่อต้านบุคคลออกจากตำแหน่งยังไม่อาจดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริงเกิดปัญหาในระดับองค์กรระบบตรวจสอบในด้านความเป็นอิสระขององค์กรการใช้อำนาจรัฐที่สังคมเคลือบแคลงสงสัยว่าตกอยู่ภายใต้ความครอบงำของฝ่ายนักการเมืองและในส่วนของประชาชนเองก็ไม่อาจมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 303

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 307

อำนาจได้อย่างแท้จริงโดยเมื่อวันที่ 19 กันยายนพุทธศักราช 2549 เกิดเหตุการณ์รัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขส่งผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ถูกยกเลิกไปต่อมาภายหลังสภาร่างรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนลงคะแนนเสียงประชามติโดยเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มาบังคับใช้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ยังคงรับรองแนวคิดการต่อรองบุคคลออกจากตำแหน่ง ไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 โดยสาระสำคัญและความแตกต่างของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในเรื่องการต่อรองคนออกจากตำแหน่งคือเหตุที่อาจถูกต่อรองและผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอต่อรองคนออกจากตำแหน่งกล่าวคือความแตกต่างระหว่างรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับคือเหตุแห่งการต่อรองบุคคลออกจากตำแหน่งในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มเติมข้อกล่าวหาว่า ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมร้ายแรง ซึ่งส่งผลให้เกิดการขยายการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในส่วนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สามารถเข้าชื่อเสนอต่อรองมีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในเรื่องจำนวนประชากรที่ลดลงจากเดิม 50000 คนให้เหลือเพียง 20000 คนจึงส่งผลดีต่อประชาชนที่ต้องการรวบรวมจำนวนรายชื่อเสนอถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง

จึงเห็นได้ว่า การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนด ให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกดำรงตำแหน่ง รวมถึงมีอำนาจในการสรรหาบุคคลดำรงตำแหน่งไว้นั้น เพราะต้องการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการมีวุฒิสภา ซึ่งแต่เดิมนั้นวุฒิสภาเกิดขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นเพียง “สภาพี่เลี้ยง” ของสภาผู้แทนราษฎรคอยกลั่นกรองงานที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ให้ทำหน้าที่เป็น “สภาเติมเต็มหรือสภาพลเมือง” โดยการเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบให้กับวุฒิสภาเพิ่มขึ้น และมีการกำหนดฐานความผิดที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่งเพิ่มเติม ได้แก่ ฐานความผิดกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ซึ่งไม่ได้บัญญัติเรื่องของการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 กับ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ตาม หลักการอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ซึ่ง สามารถอธิบายได้ ดังนี้

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการดำเนินการหรือตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ให้เป็นไปตามความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ยังคงให้มีองค์กรการตรวจสอบดังกล่าวเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งนี้โดยกำหนดให้แต่ละองค์กรมีอำนาจในการตรวจสอบซึ่งกันและกันเช่น ศาลรัฐธรรมนูญก็อาจจะตรวจสอบได้โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช) กับองค์กรอื่น ๆ⁵

ซึ่งหากมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายซึ่งประชาชนต้องเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาต่อพ่วงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัยเป็นต้น

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังเห็นว่าทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งนั้นควรให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยเพราะจะมีผลเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือสิทธิรับสมัครรับเลือกตั้งแล้วแต่กรณีของบุคคลด้วยอีกทั้งการให้อำนาจเช่นนั้นแก่วุฒิสภาที่แสดงให้เห็นว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้มีการแทรกแซงในรูปแบบต่าง ๆ จึงมิได้กำหนดให้รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560 มีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไป

3.2.1 ผู้ที่อาจถูกถอดถอน

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

3.2.2 เหตุแห่งการถอดถอน

หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ร้ายแรง ผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิด

⁵ มีชัย ฤชุพันธุ์. (2559). *เรื่องหลักการและแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบที่มาและอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ในอันที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองของประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thepeople.co/meechai-ruchuphan-legal-expert/> [2562 ,1 มกราคม].

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234

ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

3.2.3 กระบวนการพิจารณา

หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็วสุจริตและเที่ยงธรรมในกรณีที่เป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจ เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือ ไล่สวนเบื้องต้น ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

ในส่วนของกรณีที่มีเหตุอันควรที่เกี่ยวกับสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไล่สวนข้อเท็จจริงและหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ไล่สวนให้ดำเนินการ⁷ดังต่อไปนี้

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่อง ต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย กรณีอื่นที่นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ให้ส่งสำนวนการไล่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดี ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จากนั้นการไล่สวนข้อเท็จจริงและมีมติตามวรรคหนึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การให้ส่งสำนวนการไล่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดี ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้ผลของคำตัดสิน คือ เมื่อศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาวันแต่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหา

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 235

พฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณีให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นและจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใดผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

สุดท้ายกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดฐานร้ายแรงผิดปกติหรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้ริบทรัพย์สินที่ผู้นั้นได้มาจากการกระทำความผิดรวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

3.2.4 องค์กรผู้ทำหน้าที่ตัดสินการถอดถอน

ศาลรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจ⁸ ดังต่อไปนี้ คือ พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและการยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงาน ของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว

ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น 9 มาตรา 7 กำหนดให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ได้แก่

(5) ในคดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(7) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี ซึ่งสามารถของการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ดังนี้ คือ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 100 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้งและ มาตรา 101 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ (11) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 หรือมาตรา 235 วรรคสามหรือ (13) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอลงโทษ ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท¹⁰ เป็นต้นส่วนมาตรา 111¹¹ เกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพวุฒิสภา

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 210

⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 7

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 111

(6) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษเว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(8) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 หรือ มาตรา 235 วรรคสาม เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้อำนาจองค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการ (ป.ป.ช) ทำหน้าที่ในการไต่สวนความผิดต่าง ๆ ซึ่งมีพฤติการณ์ร้ายว่ผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงและให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาเป็นผู้มีอำนาจถอดถอนแล้วแต่กรณี

3.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561

การที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2561 ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็วสุจริตและเที่ยงธรรมรวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและ ประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนและจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดตามมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการสมควรบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

3.3.1 ผู้ถูกกล่าวหาและการกล่าวหาถอดถอน

รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา¹²

¹² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 4

การกล่าวหา หมายถึง การให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่อง¹³ ดังต่อไปนี้

การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองรวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐานสำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) โดยช่องทางดังกล่าว ต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยากและไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต

การให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไกการแจ้งเตือนกรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่สื่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

การส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริตรวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคมเพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง

การรับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) และสำนักงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการดำเนินการตามที่กล่าวมาข้างต้นให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อให้คำเสนอแนะช่วยเหลือและร่วมมือกันดำเนินการ

3.3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (ป.ป.ช)

หมายถึง ในทางการเมืองคณะกรรมการ (ป.ป.ช) ใต้อาณัติและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน ทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง และกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะรวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน¹⁴

¹³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 33

¹⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 28

3.3.3 การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กรณีทุจริตต่อหน้าที่หรือ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหมายถึง¹⁵ เมื่อคณะกรรมการ(ป.ป.ช) มีมติลงความเห็นว่าคุณดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ หรือ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช) ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิมติเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป ทั้งนี้ โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาให้อัยการสูงสุดแต่ต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

อีกทั้ง เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามที่กล่าวไว้แล้วให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน¹⁶

อนึ่ง การที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ผู้นั้นคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นและจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้ซึ่ง ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ¹⁷ และสามารถแยกออกเป็นกรณีไปดังนี้

การดำเนินคดีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เมื่อคณะกรรมการ (ป.ป.ช) ไต่สวนและมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช) เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัยการเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาตามวรรคหนึ่งและการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการ โดยรวดเร็วให้นำความในมาตรา 81

¹⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 76

¹⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 78

¹⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 81

และมาตรา 86 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาใช้บังคับด้วย โดยอนุโลม การเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) มีอำนาจมอบหมายให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ดำเนินการในศาลแทนได้¹⁸

การไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยว่าผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ หมายถึง ให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) มีอำนาจตรวจสอบที่มาของทรัพย์สินและหนี้สิน การเคลื่อนไหวทางการเงินหรือการทำธุรกรรม ของบุคคลนั้น และดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมาประกอบการวินิจฉัย และในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้แล้วไม่ว่าจะเป็นการยื่นต่อคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) หรือเป็นการยื่น ตามมาตรา 130 ให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) นำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาพิจารณาเพื่อเทียบกับทรัพย์สินที่มีอยู่ในขณะดำเนินการไต่สวนประกอบกับรายได้ และรายจ่ายและการเสียภาษีเงินได้ของผู้ยื่น และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) มีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหายื่นบัญชีทรัพย์สินและ หนี้สินตามรายการและภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) กำหนดไม่ว่าผู้ยื่นจะ ได้เคยยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาก่อนแล้วหรือไม่ก็ตามระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันแต่ไม่เกินหกสิบวัน

เมื่อคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ดำเนินการไต่สวนตามข้างต้นแล้ว แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะถึงแก่ความตาย ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ที่จะดำเนินการตรวจสอบต่อไปแต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ยื่นถึงแก่ความตายและเมื่อคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ไต่สวนแล้วและมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระร่ำรวยผิดปกติให้คณะกรรมการ (ป.ป.ช.) ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิมีมติเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้นรวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติโดยให้นำความในมาตรา 84 มาใช้บังคับด้วย¹⁹

ทั้งนี้ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีตามมาตรา 118 แล้วให้อัยการสูงสุด ดำเนินการยื่นคำร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) และให้นำความในมาตรา 77 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลมในคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินให้ผู้ถูกกล่าวหา มีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาล เห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวย

¹⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 87

¹⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 118

ผิดปกติกการดำเนินคดีหรือการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินให้ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล²⁰

จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 สอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) มีอำนาจในกาไต่สวนและส่งฟ้องอัยการสูงสุดในคดีทุจริต คดีร้ายวยผิดปกติ และส่งฟ้องศาลฎีกาในคดีความผิดร้ายแรงของนักการเมืองที่มีความต้องการให้กระบวนการปราบปรามทุจริตโดยคณะกรรมการ (ป.ป.ช.) มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นนั่นเอง

3.4 การพิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภา

ในรัฐสภาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีความพยายามในการดำเนินการต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหลัก อิมพีชเมนต์ (Impeachment) โดยมีวุฒิสภาเป็นองค์กรในการพิจารณาลงมติถอดถอนออกจากตำแหน่งตามหลักการต่อบุคคลออกจากตำแหน่งในการควบคุมในกระบวนการต่อต้านผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในขณะที่ดำรงตำแหน่งวุฒิสภามีความพยายามในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งสามารถ ยกตัวอย่าง ได้ดังต่อไปนี้

วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง คือ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีต นายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2553 ประชุมวุฒิสภามีการพิจารณาลงมติถอดถอนหรือไม่ถอดถอน นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีต นายกรัฐมนตรี ในกรณีการสั่งสลายการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในวันที่ 7 ตุลาคม พุทธศักราช 2551 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้ยุบพรรคพลังประชาชน ส่งผลให้ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ในฐานะหัวหน้าพรรคพลังประชาชนถูกเพิกถอนสิทธิในการเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี และเป็นเหตุให้ความเป็น นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงก่อนที่วุฒิสภาลงมติถอดถอนออกจากตำแหน่งอย่างไรก็ตามผู้ที่สภาได้หารือกันถึงประเด็นการพ้นจากตำแหน่งโดยเห็นควรให้คณะกรรมการยุติธรรมคณะกรรมการตำรวจและคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาพิจารณาเสนอความเห็นในประเด็นดังกล่าวสุดท้ายแล้วจึงได้มีมติในการดำเนินการต่อ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีต นายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง โดยมีคะแนนที่ประชุมวุฒิสภามีมติไม่ถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีต

²⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2561 มาตรา 119

นายกรัฐมนตรีด้วยคะแนนเสียง 49 เสียงไม่ถนัดถอน 76 เสียงเนื่องจากคะแนนเสียงไม่ถึงสามในห้าของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกใน วุฒิสภา²¹

วุฒิสภาลงมติถนัดถอน นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อธิการบดีของนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2555 วุฒิสภาพิจารณาลงมติถนัดถอนหรือไม่ถนัดถอน นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อธิการบดีของนายกรัฐมนตรีในการใช้อำนาจก้าวท้าวแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้อำนาจของรองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ส่งหนังสือลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2552 ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมขอให้แต่งตั้ง ศ.ส พรรคประชาธิปัตย์จำนวน 19 คนเข้าไปช่วยราชการที่กระทรวงวัฒนธรรมการพิจารณาลงมติถนัดถอนออกจากตำแหน่งของวุฒิสภายังคงดำเนินการต่อไปถึงแม้ว่า นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ไม่ได้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีแล้วก็ตามแต่ผลการลงคะแนนปรากฏว่าที่ประชุมวุฒิสภามีมติไม่ถนัดถอน นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อธิการบดีของนายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งเพราะเนื่องจากด้วยกันคะแนนถนัดถอน 44 ไม่ถนัดถอน 95 เสียง²²

วุฒิสภาลงมติถนัดถอน นายแพทย์ สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี อธิการบดีของนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารออกจากตำแหน่งซึ่งวันที่ 1 ตุลาคม 2556 ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาลงมติถนัดถอนหรือไม่ถนัดถอนนายแพทย์ สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี อธิการบดีของนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการอนุมัติแก้ไขสัญญาสัมปทานโครงการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศฉบับที่ 5 เพื่อลดสัดส่วนการถือหุ้นของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่นจำกัด มหาชน นายแพทย์ สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี สิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตั้งแต่ 6 มกราคม พ.ศ. 2548 ผลปรากฏว่าที่ประชุมวุฒิสภามีมติไม่ถนัดถอนนายแพทย์ สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี อธิการบดีของนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารออกจากตำแหน่งด้วยคะแนนถนัดถอน 71 เสียง ไม่ถนัดถอน 95 เสียง ถึงให้คะแนนเสียงถนัดถอนจะมากกว่าคะแนนเสียงไม่ถนัดถอนเนื่องจากคะแนนเสียงไม่ถึงสามในห้าของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกวุฒิสภา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้ร่วมพิจารณาคำร้องต่อในกรณีพฤติการณ์ ของนาย สมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ คดีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และนาย นิคม ไวยรัชพานิช อดีตสมาชิกวุฒิสภาในการเดียวกันและมีมติชี้มูลความผิดและได้ส่งรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงให้วุฒิสภาคำเนินการ อย่างไรก็ตามได้เกิดเหตุการณ์รัฐประหารโดย

²¹ สำนักกรรมการประชุมและชวเลข สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ 15/2553 9 มีนาคม พุทธศักราช 2553

²² สำนักกรรมการประชุมและชวเลข สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ 11/2555 19 กันยายน พุทธศักราช 2555

การประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 11/2560 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ส่งผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลงยกเว้นหมวด 2 และฉบับที่ 30/2560 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557 ได้ให้วุฒิสภายังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ ณ วันที่ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้สิ้นสุดลงดังนั้นการดำเนินการในขณะนี้จึงยังไม่ได้ดำเนินการตามกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งในเรื่องดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากต้องรอความชัดเจนทั้งในเรื่องรัฐธรรมนูญและองค์กรผู้ตัดสินจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่จะกำหนดแนวทาง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาอนุมัติติดต่อลำโพงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งโดยวุฒิสภาในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเพราะว่าภายใต้กันระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่องค์กรวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและสรรหากระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งยังคงดำเนินการพิจารณาต่อไปตามหลักอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ถึงแม้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาไม่ได้ดำรงตำแหน่งแล้วก็ตามการกระทำดังกล่าวของวุฒิสภาจะเป็นการสะท้อนบุคคลออกจากตำแหน่งย้อนหลังแต่ยังไม่ค่อยดีซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในระบบประชาธิปไตยที่พยายามที่จะถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งในสภาวะการเมืองในระบบประชาธิปไตยกับเงื่อนไขบางประการที่ส่งผลให้วุฒิสภาไม่สามารถที่จะถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เนื่องจากคะแนนเสียงที่ไม่ถึงสามในห้าของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของวุฒิสภาก็ทำให้การต่อสู้คดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่สำเร็จ