

การควบคุมให้บทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามใช้บังคับได้

สำหรับการควบคุมให้สมาชิกรัฐสภาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามนั้น จำเป็นจะต้องเริ่มพิจารณาจากตัวบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนั้น เสียก่อนว่า มีมาตรฐานหรือมีกฎเกณฑ์อย่างไร ซึ่งในบทก่อน ๆ ก็ได้อธิบายถึง ลักษณะของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในแต่ละเรื่องไปแล้ว แต่สำหรับการสร้าง มาตรฐานและกฎเกณฑ์ รวมทั้งวิธีการตีความบทบัญญัติ จะได้กล่าวถึงในบทนี้ต่อไป นอกจากนี้ ในเรื่องของการควบคุมให้สมาชิกรัฐสภาที่มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ โดยองค์กรต่าง ๆ นั้น ในที่นี้จะพิจารณาแยกเป็นสองกรณีหลัก คือ ในเรื่องของการควบคุมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภาอันอาจทำให้ไม่สามารถ ดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง และในเรื่องของการควบคุมให้สมาชิกรัฐสภา ไปดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งตามกฎหมายพิเศษ ซึ่งทั้งสองกรณีจะมีความแตกต่างกัน คือ ในกรณีแรกหากผู้ใดถูกวินิจฉัยว่าฝ่าฝืนบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ผู้นั้นย่อม ไม่สามารถเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา หรือผู้ที่เป็สมาชิกรัฐสภาอยู่แล้ว ก็ จะสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา แต่สำหรับในกรณีที่สองนั้น เป็นเรื่องของ สมาชิกรัฐสภาที่อาจถูกวินิจฉัยว่าฝ่าฝืนบทบัญญัติในกฎหมายเฉพาะ ซึ่งจะทำให้ สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่ตนไปดำรงตำแหน่งตามกฎหมายอื่น ๆ นั้น แต่ ไม่ทำให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป

การสร้างมาตรฐานและกฎเกณฑ์

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภานั้นมีความหลากหลายและมี เหตุผลในการกำหนดแตกต่างกันออกไป แต่ความมุ่งหมายสำคัญก็คือ ต้องการให้

สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้ที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ในฐานะตัวแทนของประชาชน โดยเป็นผู้ที่มีความพร้อมทั้งทางด้านร่างกายและสติปัญญา มีวิสัยทัศน์และคุณวุฒิที่เหมาะสม มีความจงรักภักดีและเข้าใจระบบการเมืองการปกครองของไทยเป็นอย่างดี มีความซื่อสัตย์สุจริต ปราศจากความด่างพร้อยใด ๆ อันจะทำให้ประชาชนเสื่อมความศรัทธาในตัวบุคคลและสถาบัน แต่นอกเหนือจากความมุ่งหมายหลักดังกล่าวแล้ว เหตุผลทางการเมืองก็อาจทำให้ต้องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามบางประการให้สอดคล้องกับภาวะการในขณะหนึ่งขณะใดด้วย เช่น ความต้องการเสถียรภาพของฝ่ายบริหาร ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับความสนับสนุนจากข้าราชการประจำทำให้ต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการสามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ความมุ่งหมายพิเศษเฉพาะเรื่องเฉพาะสถานการณ์เหล่านี้มิได้เป็นไปโดยถาวร หากความจำเป็นในทางการเมืองหมดสิ้นไปแล้ว คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภาก็ย่อมกลับมาอยู่ในกรอบของความมุ่งหมายหลัก ดังนั้น มาตรฐานของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามจึงมีบางส่วนที่กำหนดไว้แน่นอนเป็นมาตรฐาน และบางส่วนที่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกระแสการเมืองการปกครอง

การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภานั้น ในรัฐธรรมนูญบางฉบับ อาจกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง โดยไม่มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเลย เช่น ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495 แต่รัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ นั้น จะมีบทบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเอาไว้ในรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่ง และอีกบางฉบับจึงจะอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ซึ่งการที่ยอมให้บทบัญญัติบางส่วนอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งนั้น เท่ากับว่าเปิดโอกาสให้รัฐสภาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตรากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง มีโอกาสที่จะกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนอกเหนือจากเรื่องที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว เช่นใดก็ได้ซึ่งแม้จะมีข้อดีอยู่บ้างที่ทำให้รัฐสภาสามารถออกกฎหมายเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ตามความจำเป็นและ

สมควรได้¹ แต่ก็มีข้อเสียคือ ฝ่ายข้างมากในรัฐสภาอาจออกกฎหมายเลือกตั้งให้เป็นประโยชน์แก่เสียงข้างมากของสภาผู้แทนหรือวุฒิสภาในขณะหนึ่ง ๆ ได้² แต่อย่างไรก็ตาม ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ก็ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภาไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นส่วนใหญ่ ยังคงมีเพียงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว เท่านั้น ที่ต้องพิจารณาคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย

เมื่อคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภายุติบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนหนึ่งและกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งอีกส่วนหนึ่ง ในการพิจารณาจึงต้องพิจารณาจากกฎหมายทั้งสองฉบับประกอบกัน ซึ่งในการร่างรัฐธรรมนูญ หรือร่างกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งนั้น ผู้ร่างก็จะมีวัตถุประสงค์ในการร่างในแต่ละเรื่องแต่ละครั้ง อาจเหมือนกันหรือต่างกัน ซึ่งมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ในแต่ละเรื่องจะขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งนั้น ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งทฤษฎีที่อธิบายถึง เจตนารมณ์ของกฎหมาย (Ratio legis) มีอยู่ด้วยกันสองทฤษฎีคือ

1. ทฤษฎีอำเภोजิต (Subjective theory) สอนว่า เจตนารมณ์ของกฎหมาย คือ เจตนารมณ์ของ "ผู้มีอำนาจตรากฎหมาย" ที่มีอยู่ในขณะที่ตรากฎหมายฉบับนั้นนั่นเอง ดังนั้น การตีความจึงต้องค้นหาเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจตรากฎหมายในขณะที่ตรากฎหมายฉบับนั้นเป็นสำคัญ ซึ่งอาจค้นหาได้จากเอกสาร

¹ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511, หน้า 113.

² หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) เรียงมาตรา, หน้า 448-449.

ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรการตรากฎหมายฉบับนั้น ที่สำคัญที่สุดก็เห็นจะได้แก่รายงานการประชุมขององค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ตรากฎหมาย

2. ทฤษฎีอำเภอการณ์ (Objective theory) สอนว่า เจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่ใช่สิ่งเดียวกับเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจตรากฎหมายฉบับนั้น ทั้งนี้เพราะเมื่อได้มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งอย่างเป็นทางการแล้ว กฎหมายฉบับนั้นก็มีความเป็นอยู่ต่างหากจากผู้มีอำนาจตรากฎหมายฉบับนั้นทันที เจตนารมณ์ของกฎหมายจึงดำรงอยู่อย่างเป็นภาวะวิสัย (Objectively) ไม่ขึ้นกับเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจตรากฎหมายฉบับนั้นเลย การจะหยั่งทราบความหมายของบทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมายฉบับใด ต้องค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้นเอง โดยการอ่านกฎหมายนั้นทั้งฉบับ และวิเคราะห์ถึงตำแหน่งแห่งที่ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ต้องการทราบความหมาย รวมตลอดจนถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัตินั้นกับบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ ไม่ใช่ไปค้นหาเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจตรากฎหมายฉบับนั้นที่มีอยู่ในขณะที่ตรากฎหมาย

ในปัจจุบัน นักนิติศาสตร์ก็ยังมีความเห็นไม่ลงรอยกันว่าสมควรจะยึดถือเอาว่าทฤษฎีใดเป็นทฤษฎีที่ถูกต้อง หรือสมควรเอาทฤษฎีทั้งสองมาประสานกัน และในกรณีดังกล่าวควรจะยึดเอาทฤษฎีใดเป็นหลักและทฤษฎีใดเป็นรอง³ แต่อย่างไรก็ตาม มีตัวอย่างของการตีความกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งที่ยึดถือทฤษฎีอำเภอการณ์ ได้แก่ กรณียของมาตรา 19(1) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ที่ได้กำหนดวุฒิการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีบิดาเป็นคนต่างด้าวไว้ว่า จะต้องเป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนด

³ พูนศักดิ์ วรรณพงษ์, "องค์กรที่มีหน้าที่ในการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญ," ใน กฎหมายกับการเมือง (กรุงเทพฯ: โครงการนักศึกษาและบัณฑิตอาสาช่วยเหลือสังคมทางกฎหมาย, 2534) หน้า 119-120.

เวลาและสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ แต่ปัญหามีอยู่ว่าแผนการศึกษาของชาติมีมาแล้วหลายฉบับ แต่ละฉบับได้กำหนดเรื่องมัธยมศึกษาตอนปลายเอาไว้ต่างกัน ซึ่งในชั้นของผู้ร่างคือ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 2) มีเจตนารมณ์จะให้หมายถึง ระดับการศึกษาที่มีจำนวนชั้นเรียน (cycles) นับตั้งแต่ชั้นเริ่มต้นของระดับประถมศึกษารวม 12 ชั้นเรียนเท่ากันทั้งหมด กล่าวคือ ถ้าเป็นแผนการศึกษา พ.ศ. 2479 และ พ.ศ. 2494 วุฒิมัธยมศึกษาชั้น 12 ชั้นเรียนจะเรียกว่าเตรียมอุดมศึกษา ซึ่งในแผนการศึกษาดังกล่าวชั้นมัธยมปลายหรือชั้นมัธยมวิสามัญศึกษาตอนปลายจะมีระดับการศึกษาเพียง 10 ชั้นเรียนเท่านั้น แต่สำหรับแผนการศึกษา พ.ศ. 2503 และ พ.ศ. 2520 นั้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจะมีระดับ 12 ชั้นเรียนตรงตามต้องการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีข้อสังเกตดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว และได้แก้ไขถ้อยคำให้ชัดเจนขึ้นโดยเติมคำว่า "ระดับเตรียมอุดมศึกษา" ลงในมาตราดังกล่าวด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อกฎหมายประกาศใช้ก็ปรากฏว่ามีข้อความดังกล่าวเพิ่มขึ้นแต่ประการใด และยังมีข้อความไม่ชัดเจนเช่นเดิม ต่อมาได้มีปัญหาต้องตีความวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) และมีการตีความรัฐธรรมนูญโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งทั้งสององค์กรต่างก็ตีความว่ามัธยมศึกษาตอนปลายนั้น มิได้บัญญัติว่าเป็นหลักสูตรหรือแผนการศึกษาของชาติในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยเฉพาะ จึงต้องแปลว่า เป็นหลักสูตรหรือแผนการศึกษาของชาติในขณะที่บุคคลนั้น ๆ สอบไล่ในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายได้ ซึ่งเท่ากับว่าผู้ที่จบชั้นมัธยมปลายในแผนการศึกษา พ.ศ. 2479 และ พ.ศ. 2494 นั้น แม้จะมีระดับการศึกษาเพียง 10 ชั้นเรียน ก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับผู้ที่จบมัธยมศึกษาตอนปลายระดับ 12 ชั้นเรียน ตามแผนการศึกษา พ.ศ. 2503 และ พ.ศ. 2520 ซึ่งการตีความดังกล่าวจะเห็นได้ว่าไม่ได้ตีความตาม

เจตนาารมณ์ของผู้ร่างแต่อย่างใด⁴

นอกจากการตีความเพื่อกำหนดมาตรฐานและกฎเกณฑ์เป็นเรื่อง ๆ ไปด้วยอย่างข้างต้นแล้ว คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามบางประการต้องใช้บทบัญญัติและกระบวนการในกฎหมายอื่นประกอบการพิจารณาด้วย เช่น คุณสมบัติในเรื่องสัญชาติ ก็ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์เรื่องการได้สัญชาติและการเสียสัญชาติตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ หรือลักษณะต้องห้ามเรื่องการล้มละลายก็ต้องพิจารณาลหลักเกณฑ์เรื่องการล้มละลายจากกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย เป็นต้น นอกจากนี้ลักษณะต้องห้ามบางประการอาจต้องใช้การวินิจฉัยของแพทย์โดยเฉพาะ เช่น เรื่องความวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ความทุพพลภาพ หรือการติดยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นว่าการพิจารณาคคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนี้ ไม่เพียงแต่จะต้องอาศัยการตีความกฎหมายเฉพาะเรื่อง เฉพาะกรณีในบางเรื่องอาจต้องให้องค์กรอื่นเป็นผู้ตรวจสอบ วินิจฉัย หรือให้ข้อมูลต่าง ๆ ด้วย การกำหนดมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์เป็นการทั่วไป จึงเป็นไปได้ยาก เพราะในการวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาที่จำต้องวินิจฉัยเป็นกรณี ๆ ไปอยู่แล้ว

⁴ไชยเดช ตันติเวสส์ และคมกฤษ เทียนกัถ, ผู้รวบรวม, "คุณสมบัติ ส.ส. : "มัธยมศึกษาดอนปลาย", "วารสารกฎหมายปกครอง 7 (เมษายน 2531): 145-176.

การควบคุมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภาอันอาจทำให้ไม่สามารถดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

การควบคุมให้สมาชิกรัฐสภามีคุณลักษณะอันพึงประสงค์นั้น จะมีกระบวนการควบคุมก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง และกระบวนการควบคุมภายหลังดำรงตำแหน่งแล้ว ซึ่งแต่ละกระบวนการต่างก็มีองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเป็นอิสระแตกต่างกัน ดังนั้น นอกจากจะต้องกล่าวถึงว่า องค์กรใดมีอำนาจพิจารณาในขั้นตอนใดและมีอำนาจอย่างไรแล้ว ยังต้องกล่าวถึงกรณีที่อำนาจวินิจฉัยขององค์กรต่าง ๆ ซ้ำซ้อนกันด้วย ซึ่งจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน คือ เรื่องของการควบคุมก่อนการดำรงตำแหน่ง เรื่องของการควบคุมภายหลังดำรงตำแหน่งแล้ว และ เรื่องของปัญหาเกี่ยวกับอำนาจวินิจฉัยขององค์กรต่าง ๆ ที่ซ้ำซ้อนกัน

1. การควบคุมก่อนการดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา

เนื่องจากกระบวนการการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และของสมาชิกรัฐสภาแตกต่างกัน เพราะฝ่ายหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง แต่อีกฝ่ายหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง จึงจำเป็นต้องแยกพิจารณาออกเป็นสองส่วน คือ

1.1 การควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเข้าสู่ตำแหน่งด้วยวิธีเลือกตั้ง ซึ่งกระบวนการการเลือกตั้งนั้น จะมีองค์กรควบคุมการขาดคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามอยู่หลายองค์กร ได้แก่

1.1.1 การตรวจสอบคุณสมบัติโดยผู้ว่าราชการจังหวัด

ในการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะต้องผ่านกระบวนการการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งเสียก่อน ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งนั้นจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ผู้ที่จะตรวจสอบคุณสมบัติในเบื้องต้น

ของผู้สมัครรับเลือกตั้งก็คือ ผู้ที่มีหน้าที่รับใบสมัคร ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เขตเลือกตั้งนั้นตั้งอยู่ หรือปลัดกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ซึ่งเมื่อรับใบสมัครแล้วก็ต้องตรวจสอบหลักฐานคุณสมบัติของผู้สมัครและสอบสวนว่าผู้สมัครจะสมัครรับเลือกตั้งได้หรือไม่ให้เสร็จภายในเจ็ดวันนับแต่วันปิดการรับสมัคร และจะแยกพิจารณาคุณสมบัติเป็น 2 ส่วน คือ คุณสมบัติด้านส่วนตัวของผู้สมัคร และคุณสมบัติด้านพรภคการเมือง⁵ ถ้าผู้สมัครรายใดมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีสิทธิประกาศไม่รับสมัครผู้สมัครรายนั้นหรือคณะนั้นได้ ซึ่งการตรวจสอบหลักฐานที่ผู้สมัครนำมาแสดงนั้น หากกรณีมีข้อสงสัยว่าเป็นหลักฐานเท็จก็จะตรวจสอบจากหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกเอกสารหลักฐานดังกล่าวโดยตรง ซึ่งหลักฐานที่ใช้ในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนั้น ได้แก่ ทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน เพื่อใช้ตรวจสอบอายุและสัญชาติ ใบรับรองแพทย์ เพื่อให้ทราบว่าเป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ หูหนวกและเป็นใบ้ และไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ กรณีบุคคลสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ผู้สมัครต้องนำหลักฐานการศึกษาามาแสดงและประกอบการสมัครด้วยว่าสำเร็จการศึกษาตามที่กำหนดไว้เป็นเงื่อนไขสำหรับบุคคลผู้มีบิดาเป็นคนต่างด้าวหรือไม่ และหลักฐานอื่นที่แสดงว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับเขตเลือกตั้งนั้น เช่น ทะเบียนบ้าน สุตินบัตร ใบสุทธิ ประกาศนียบัตรทางการศึกษาแล้วแต่กรณี และหนังสือรับรองจากพรรคการเมืองที่ส่งสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ซึ่งการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครนี้จะถือเอาคุณสมบัติในวันที่สมัคร คือ หากในวันสมัครมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว แม้ภายหลังจะขาดคุณสมบัติก็ไม่ทำให้บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติ

⁵ กรมการปกครอง, "หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท 0403/ว 53,"

ในการสมัครแต่อย่างใด^๕ ในทางปฏิบัติแล้วคุณสมบัติด้านพรรคการเมืองในเรื่องที่พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งรวมกันไม่น้อยกว่า 120 คนนั้น กรมการปกครองจะแจ้งให้ผู้ที่ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดและปลัดกรุงเทพมหานครทราบว่าพรรคใดส่งสมาชิกเข้าสมัครครบหรือไม่ในทันทีที่ปิดการรับสมัคร และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครก็จะตรวจสอบคุณสมบัติด้านพรรคการเมืองได้ และจึงสามารถแจ้งการรับสมัครหรือไม่รับสมัครได้^๖ กรณีการแจ้งไม่รับสมัครนั้นอาจแจ้งด้วยวาจาก็ได้ เพราะไม่มีกฎหมายกำหนดให้แจ้งโดยวิธีใด เว้นแต่ผู้สมัครต้องการให้ทางราชการแจ้งการไม่รับใบสมัครเป็นหนังสือ ก็สามารถกระทำได้โดยถือปฏิบัติตามระเบียบงานสารบรรณ^๗ ส่วนกรณีที่ตรวจสอบคุณสมบัติแล้วพบว่าผู้สมัครมีคุณสมบัติจะสมัครรับเลือกตั้งได้ ก็จะประกาศรับสมัครไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด โดยจะประกาศเฉพาะบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเท่านั้น

1.1.2 การควบคุมโดยศาลยุติธรรม

ถ้าผู้สมัครผู้ใดไม่มีรายชื่อเป็นผู้สมัครในประกาศรับสมัครตาม 1.1.1 ก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่ศาลากลางจังหวัดตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดนั้น หรือต่อศาลแพ่งสำหรับกรุงเทพมหานครได้ภายใน 7 วัน นับจากวันที่ประกาศนั้น เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัครเมื่อศาลได้รับคำร้องแล้ว ศาลยุติธรรมจะเป็นองค์กรต่อมาที่จะตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งซ้ำอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในการดำเนินการพิจารณาก็ให้น่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และเมื่อศาลวินิจฉัยว่า

^๕ กรมการปกครอง, หนังสือสั่งการและข้อหารือเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535, หน้า 585.

^๖ เรื่องเดียวกัน, หน้า 796.

^๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า 615.

ให้รับสมัครหรือไม่ คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาล กล่าวคือ ถ้าศาลสั่งให้รับสมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่รับสมัครไม่ได้ การที่กฎหมายได้ให้โอกาสผู้สมัครยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่งนั้นเป็นหลักประกันแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะไม่ถูกกีดกันจากผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะหากผู้ว่าราชการจังหวัดได้ทราบว่าการวินิจฉัยของตนยังไม่เสร็จเด็ดขาด แต่มีศาลเป็นผู้ไต่ตรองอีกชั้นหนึ่งแล้ว ก็จะได้ระมัดระวังไม่วินิจฉัยตามอำเภอใจ^๑ เหตุผลที่มอบให้ศาลวินิจฉัยในเรื่องนี้ก็เพราะ ศาลเป็นคนกลาง ไม่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ จึงควรจะสามารถไว้วางใจให้ได้ เพราะฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้อิทธิพลต่อศาลได้

แต่อย่างไรก็ตาม การที่ให้อำนาจศาลในการวินิจฉัยในเรื่องนี้อาจไม่สมควรมัก เพราะทำให้ศาลต้องเข้ามาพัวพันกับการเมือง ซึ่งปัญหาที่วินิจฉัยว่า ผู้ใดจะสมัครรับเลือกตั้งได้หรือไม่นี้เป็นปัญหาที่ประชาชนอาจมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายได้ว่าควรจะมีสิทธิหรือไม่ หากศาลวินิจฉัยไปในทางใดทางหนึ่ง อาจทำให้ศาลถูกวิพากษ์วิจารณ์ และความนับถือในศาลก็จะเสื่อมคลายลง

นอกจากนั้น หากศาลสองศาลวางหลักเกณฑ์ในเรื่องเดียวกันต่างกัน เช่น ศาลหนึ่งเห็นว่าผู้มีลักษณะต้องห้าม เนื่องจากเป็นผู้ต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุก ต้องได้รับโทษจำคุกแท้จริง จึงจะไม่สามารถสมัคร แต่อีกศาลหนึ่งเห็นว่าแม้จะไม่ได้รับโทษจำคุกจริง เพียงแต่รอลงอาญา ก็ถือว่าผู้นั้นไม่สามารถใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แม้คำสั่งของศาลสองศาลจะต่างกันเช่นนี้ก็ให้ถือว่าเป็นอำนาจของศาลที่จะสั่งแตกต่างกันได้ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

^๑ หยุด แสงอุทัย, ชุมนุมกฎหมายเลือกตั้ง, หน้า 162-169.

ทั้งสองจังหวัดปฏิบัติตามคำสั่งของศาลแต่ละศาลนั้น¹⁰ ดังนั้น จะเห็นว่าคำสั่งของศาลแต่ละศาลนั้นอาจแตกต่างกันได้แม้ในเรื่องเดียวกัน

ในปัจจุบัน เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมีข้อสงสัยหรือไม่แน่ใจว่าผู้สมัครมีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ นั้น ก็จะติดต่อสอบถามมายังกรมการปกครองทุกครั้ง และกรมการปกครองก็จะให้ความเห็นหรือสอบถามความเห็นจากหน่วยงานทางกฎหมายอื่น เช่น กรมอัยการ หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อตอบข้อหารือดังกล่าว จึงไม่ค่อยมีกรณีที่ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดและศาลแตกต่างกันมากนัก¹¹

เมื่อการเลือกตั้งได้ผ่านกระบวนการควบคุมก่อนดำรงตำแหน่งตาม 1.1.1 และ 1.1.2 แล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการเลือกตั้ง ก็จะเริ่มมีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาตั้งแต่วันเลือกตั้ง และถือว่าการเลือกตั้งนั้นสมบูรณ์เป็นไปโดยชอบแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีกระบวนการเกี่ยวกับการควบคุมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามหลังจากผู้สมัครมีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาแล้ว อีก 2 ประการ คือ กระบวนการตามมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ที่กำหนดให้มีการร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา และกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งตามหมวด 9 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ที่ศาลฎีกาจะเป็นผู้วินิจฉัยความสมบูรณ์ของการเลือกตั้ง

¹⁰ คณะกรรมการร่างกฎหมาย, "บันทึก เรื่อง คำสั่งศาลเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร," เรื่องเสรีที่ 15/2495.

¹¹ กรมการปกครอง, หนังสือสั่งการและข้อหารือเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535, หน้า 670.

ซึ่งกระบวนการทั้งสองกระบวนการดังกล่าว แม้จะมีส่วนเกี่ยวข้องกันกับการพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม แต่ต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่า กระบวนการทั้งสองนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการเริ่มสมาชิกภาพแล้วเท่านั้น การคัดค้านการเลือกตั้ง จะเป็นเรื่องที่ทำให้ศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา)พิจารณาว่า การเลือกตั้งสมบูรณ์และ เป็นไปโดยชอบหรือไม่ และการวินิจฉัยของคณะตุลาการก็จะเป็นการวินิจฉัยว่า สมาชิกรัฐสภาผู้ใดสิ้นสุดสมาชิกภาพแล้วหรือไม่เท่านั้น ซึ่งทั้งสองกรณีเป็นคนละเรื่อง กับการเริ่มสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา¹²

แต่ปัญหาก็คือ แม้กระบวนการทั้งสองกระบวนการจะเป็น คนละเรื่องกับการเริ่มสมาชิกภาพที่ถูกควบคุมโดยองค์กร ตาม 1.1.1 และ 1.1.2 ก็ตาม แต่การวินิจฉัยปัญหาเรื่องการขาดคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้าม ก็อาจมีความเกี่ยวข้องซ้ำซ้อนกันได้ เพราะการที่องค์กรตาม 1.1.1 หรือ 1.1.2 วินิจฉัยแล้วว่าผู้สมัครไม่ขาดคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในเรื่องใด ๆ และ ให้สมัครรับเลือกตั้งได้ นั้น ศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา)หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ก็อาจหยิบยกเอาประเด็นของเรื่องนั้น ๆ มาวินิจฉัยได้อีกว่า ลักษณะเช่นว่านั้น ถือว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่

ทั้งนี้เพราะ ในการคัดค้านการเลือกตั้งที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ผู้ได้รับการเลือกตั้งฝ่าฝืนมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ห้ามผู้ที่รู้แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัคร ไม่ให้ สมัครรับเลือกตั้ง ศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา)ก็ต้องวินิจฉัยว่าเป็นเช่นนั้นหรือไม่ หากเป็นเรื่องที่ผู้สมัครแจ้งเท็จหรือให้หลักฐานเท็จจริงก็ย่อมไม่เป็นปัญหา แต่หากเป็นเรื่องของ

¹²"คำพิพากษาศาลจังหวัดขอนแก่น ที่ 752/2529," วารสารกฎหมาย 11 (ธันวาคม 2529-มีนาคม 2530): 188-192.

การวินิจฉัยตีความว่า ผู้สมัครที่มีลักษณะเช่นนั้น เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ กรณีนี้ก็จะ เป็นปัญหา เพราะเท่ากับว่าศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา) สามารถวินิจฉัยปัญหาเรื่องเดียวกันที่องค์กรตาม 1.1.1 หรือ 1.1.2 แล้วแต่กรณี ได้วินิจฉัยไว้แล้วอีกครั้งหนึ่ง หากผลการวินิจฉัยเป็นไปในทางตรงกันข้ามก็เท่ากับว่ามีความขัดแย้งกัน และอาจสับสนได้ว่าควรถือเอาความเห็นใดเป็นบรรทัดฐาน และย่อมจะมีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง เช่น กรณีที่ศาลยุติธรรม (ศาลจังหวัดหรือศาลแพ่ง) ที่เป็นองค์กรควบคุมตาม 1.1.2 สั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรควบคุมตาม 1.1.1 รับสมัครผู้สมัครรายใด นั้น ย่อมเกิดขึ้นเพราะ ทั้งสององค์กรมีความเห็นในเรื่องนั้น ๆ ไม่ตรงกันอยู่แล้ว คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นว่าไม่ควรรับสมัคร แต่ศาลยุติธรรม(ศาลจังหวัดหรือศาลแพ่ง) เห็นต่างไปว่า ควรรับสมัคร ต่อมาในขั้นตอนการคัดค้านการเลือกตั้ง ศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา) ก็ยังมีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องเดียวกันนี้อีก และมีความเห็นขัดแย้งกับศาลจังหวัด หรือศาลแพ่ง และมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ กรณีเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดความสับสน เพราะองค์กรต่าง ๆ ความเห็นแตกต่างกันในการให้เหตุผลในเรื่องเดียวกัน

นอกจากนั้น กรณีที่มีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดสิ้นสุดสมาชิกภาพ เพราะเป็นผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมาตั้งแต่ต้น ดังเช่น ในคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่ 1/2529 นั้น ก็ย่อมแสดงว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจพิจารณาการ สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ได้พิจารณาประเด็นปัญหาเรื่องเดียวกัน ที่องค์กรตาม 1.1.1 หรือ 1.1.2 ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว ซึ่งก็เท่ากับว่ามีอำนาจพิจารณาซ้ำซ้อนกันในเรื่องเดียวกันอีก แม้จะแยกพิจารณาได้ว่า คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา สิ้นสุดลงเท่านั้น มิได้ทำให้การเริ่มต้นสมาชิกภาพนั้นต้องเสื่อมเสียไปก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึง เหตุผลที่ใช้พิจารณาว่า ลักษณะของผู้สมัครเช่นว่านั้น ถือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่แล้ว หากมีการให้เหตุผล

และวางแนวทางการตีความแตกต่างจากที่องค์กรตาม 1.1.1 หรือ 1.1.2 ได้ให้ไว้ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กร 1.1.2) ก็ย่อมจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสับสนของหลักเกณฑ์และบรรทัดฐานที่จะใช้พิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามประการนั้น ๆ ต่อไปได้ เพราะแต่ละองค์กรมีความเห็นต่างกัน

ดังนั้น การที่องค์กรหลายองค์กรมีอำนาจพิจารณาในปัญหากรณีเดียวกันได้ในเวลาต่างกันหรือพร้อมกัน ย่อมจะเป็นปัญหา ซึ่งจะได้อธิบายเรื่องดังกล่าวโดยละเอียดต่อไป

1.2 การควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในส่วนของ การควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งนั้นมิได้มีบทบัญญัติมาตราใดกล่าวถึงเอาไว้แต่อย่างใด ดังนั้น การควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งจึงเป็นความรับผิดชอบของผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาในขณะนั้น ซึ่งในกรณีทั่วไปย่อมหมายถึงนายกรัฐมนตรีผู้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร หากรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นบุคคลอื่น เช่น ประธานองคมนตรี (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 และพ.ศ. 2517) หรือประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) บุคคลดังกล่าวก็มีหน้าที่ที่จะต้องดูแลมิให้สมาชิกวุฒิสภาเหล่านั้น เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ทั้งนี้ เพราะแม้ในรัฐธรรมนูญจะถือเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงแต่งตั้ง แต่โดยความเป็นจริงแล้ว ผู้ที่มีหน้าที่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการจะเป็นผู้สรรหาและเสนอชื่อที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้ว สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กลั่นกรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่นายกรัฐมนตรีจะลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เสนอไปยังสำนักพระราชวังเลขาธิการและคณะองคมนตรีเพื่อพิจารณาตามลำดับ ดังนั้น หากจะกล่าวว่

มิได้มีการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามก่อนการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เสียเลย ก็คงไม่ถูกต้องนัก แต่การตรวจสอบในขั้นตอนนี้เป็นแต่เพียงการตรวจสอบ โดยสังเขป เพราะเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการตรวจสอบ ก็เป็นเอกสารหลักฐาน จำพวกบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านเท่านั้น

2. การควบคุมภายหลังดำรงตำแหน่ง

ดังที่ได้กล่าวมาข้างแล้วว่า เมื่อบุคคลใดมีสมาชิกภาพของสมาชิก รัฐสภาแล้ว ก็ยังมีกระบวนการควบคุมการขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามอยู่อีก 2 กระบวนการ คือ กระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งและกระบวนการวินิจฉัย การสิ้นสุดสมาชิกภาพโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้ว่ากระบวนการคัดค้าน การเลือกตั้งนั้นจะมุ่งหมายที่จะวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งนั้นสมบูรณ์หรือไม่เป็นประการ สำคัญ แต่หากมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่เพราะความไม่สมบูรณ์ของการเลือกตั้งนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ย่อมสิ้นสุดลงเช่นกัน ดังนั้น จึงต้องถือว่า ทั้งสองกระบวนการต่างก็เป็นกระบวนการควบคุมภายหลังดำรงตำแหน่งแล้ว แต่ เนื่องจากกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งนั้นจะควบคุมเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเท่านั้น ผู้วิจัยจึงขออธิบายกระบวนการวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพ โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ใช้ควบคุมสมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภาเสีย

2.1 การควบคุมโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การควบคุมการขาดคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของสมาชิก รัฐสภา ภายหลังการดำรงตำแหน่งแล้วทั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้นก็คือ กระบวนการตามมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ที่ให้สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อย กว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้อง ต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 97 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (10) หรือ (11) หรือ มาตรา 114 (3) (4) (5) (6) (7) (9) (10) หรือ (11) แล้วแต่กรณี

และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ และเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องดังกล่าว ซึ่งมติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมด¹³

การวินิจฉัยการขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานี้ ในประเทศไทย อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ระบบ กล่าวคือ¹⁴

ระบบที่ 1 ไม่ได้บัญญัติเรื่องการขาดจากสมาชิกภาพไว้ในรัฐธรรมนูญเลยว่าจะให้สถาบันใดมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัย เมื่อไม่ได้บัญญัติไว้เช่นนี้ก็จำเป็นต้องถือว่าสภามีหน้าที่วินิจฉัยการขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกของตนเองซึ่งรัฐธรรมนูญที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๘๙ และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๐

ระบบที่ 2 ให้ศาลฎีกาวินิจฉัยการขาดจากสมาชิกภาพ โดยจะได้ออกกฎหมายกำหนดวิธีการที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ซึ่งรัฐธรรมนูญที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ รัฐธรรมนูญพ.ศ. ๒๔๙๕ ฉบับเดียว

ระบบที่ 3 ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งเป็นระบบที่ใช้อยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยมีวิธีการให้สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งมีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกแห่งสภานั้นคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และเมื่อประธานสภานั้น ๆ ได้รับคำร้องแล้ว ต้องส่งคำร้องไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด และให้

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔, มาตรา ๙๑.

¹⁴ หยุด แสงอุทัย, คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕), หน้า ๑๕๕-๑๕๘.

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานสภาที่ได้ส่งคำร้องมาให้พิจารณา ซึ่งรัฐธรรมนูญที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

มีข้อสังเกตว่า ในระบบที่ 1 ที่ไม่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า เรื่องสมาชิกภาพของสภาใดก็ควรจะเป็นเรื่องของสภานั้นเองที่จะวินิจฉัย ถ้าจะให้สถาบันอื่นวินิจฉัยก็เท่ากับให้สถาบันนั้นเข้ามาก้าวก้าวยกับกิจการภายในของสภา แต่ข้อเสียของระบบนี้ ก็คือ การให้สภาเป็นผู้วินิจฉัยการขาดสมาชิกภาพแล้ว ก็จะทำให้การวินิจฉัยอยู่ที่เสียงข้างมากของสภา ซึ่งอาจวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุผลในทางการเมือง เช่น ถ้าสมาชิกเป็นพรรคพวกของฝ่ายข้างมากในสภา ก็อาจวินิจฉัยว่าไม่ขาดสมาชิกภาพ ส่วนระบบที่ 2 ที่ให้ศาลยุติธรรมเป็นฝ่ายวินิจฉัยการขาดจากสมาชิกภาพนั้น มีข้อดีในแง่ที่ว่า ศาลเป็นคนกลาง ย่อมจะวินิจฉัยการขาดจากสมาชิกภาพตามเนื้อหาแท้ ๆ ของเรื่องเอง (objectively) นอกจากนี้ศาลยุติธรรมยังประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งมีความชัดเจนในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี จึงอยู่ในฐานะที่จะวินิจฉัยการขาดจากสมาชิกภาพ ซึ่งอาจเป็นการพิจารณาทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายได้ดี แต่ระบบนี้ก็ยังมีข้อเสียคือการวินิจฉัยว่าสมาชิกขาดจากสมาชิกภาพหรือไม่ เป็นเรื่องการเมือง ฉะนั้นการมอบให้เป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมที่จะวินิจฉัย จึงทำให้ศาลยุติธรรมต้องไปวินิจฉัยปัญหาเรื่องการเมืองจึงเท่ากับทำให้ศาลเข้าพัวพันกับการเมือง อาจทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคลเป็นจำนวนมาก ทำให้เสียความเป็นที่เคารพนับถือ นอกจากนี้ มักมีผู้ตำหนิว่าศาลมักพิจารณาวินิจฉัยเช่นเดียวกับการวินิจฉัยคดีแพ่งหรือคดีอาญาโดยใช้หลักวิธีพิจารณาและหลักพยานหลักฐานอย่างเดียวกัน ซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับการพิจารณาวินิจฉัยการขาดสมาชิกภาพ ซึ่งต้องถือหลักสืบเสาะความเป็นจริงเป็นสำคัญ ส่วนระบบที่ 3 ที่ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้น มีแต่ข้อดี กล่าวคือความต้องการจะได้มีผู้พิพากษามาวินิจฉัยก็สมตามความต้องการ

เพราะคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีประธานศาลฎีกาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง แต่การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นไม่เกี่ยวข้องกับภาระงานของศาล จึงไม่กระทบกระทั่งศาล นอกจากนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังประกอบไปด้วย ประธานรัฐสภา (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) ประธานวุฒิสภา อัยการสูงสุด และ ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์หรือสาขารัฐศาสตร์อีกหกคนซึ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งสภาละสามคน จึงทำให้การพิจารณาวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ไม่หนักไปในแบบพิธีของการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล และอาจใช้หลัก สืบเสาะความจริงได้¹⁵

การที่ให้สมาชิกของแต่ละสภาสามารถตรวจสอบว่าสมาชิกของสภานั้น สมาชิกภาพนั้น เดิมกำหนดจำนวนสมาชิกผู้เข้าซึ่งร้องไว้เพียงห้าคนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 และพ.ศ. 2511 ต่อมาก็ได้เปลี่ยนเป็นจำนวนหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดของแต่ละสภา ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2521 และในปัจจุบัน กำหนดให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ซึ่งหมายความว่าจำนวนของผู้ที่ต้องร่วมกันเข้าชื่อร้องนั้นจะมีเพิ่มมากขึ้น เท่ากับการร้องดังกล่าวกระทำได้ยากขึ้น และจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในแต่ละสภานั้น หมายถึงจำนวนของสมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้นนั่นเอง

การควบคุมในชั้นตอนนี้ถือว่า เป็นการควบคุมการขาดคุณสมบัติและการมี ลักษณะต้องห้ามของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นที่ยุติแล้ว ไม่มีองค์กรใดจะมีอำนาจพิจารณา ในเรื่องนี้ได้อีก¹⁶ ซึ่งกระบวนการพิจารณาจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการ พิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522 ซึ่งเมื่อสมาชิกรัฐสภาผู้ใด

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

¹⁶ คณะกรรมการร่างกฎหมาย, "บันทึก เรื่อง การใช้มาตรา 80 ของรัฐธรรมนูญ," เรื่องเสรีที่ 177/2492.

ถูกตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพก็ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพ นับแต่วันที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติ¹⁷

ในกระบวนการพิจารณาการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ในเรื่องนั้น มีกฎหมายที่ต้องพิจารณาอยู่ 2 ฉบับคือ รัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522

ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติเรื่ององค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ว่า ประกอบด้วย ประธานรัฐสภา (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิสภาทางนิติศาสตร์ หรือสาขาวิชาศาสตร์อีกหกคนซึ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งสภาละสามคน โดยประธานรัฐสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ¹⁸ นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญ ยังได้กำหนดองค์ประชุมของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่า ในการประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต้องมีตุลาการรัฐธรรมนูญมาประชุมไม่น้อยกว่า 5 คน จึงจะเป็นองค์ประชุม¹⁹ และกำหนดให้องค์มติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาผู้ใดจะสิ้นสุดลงหรือไม่ ว่าต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า สามในสี่ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมด²⁰ และสำหรับกระบวนการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดว่า ให้เป็นไป

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534, มาตรา 97 (9) และ มาตรา 114(8).

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2534, มาตรา 200.

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534, มาตรา 208.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 91.

ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น²¹ นั่นก็คือเป็นไปตามหมวด 2 ของพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522 นั้นเอง

สำหรับพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522 นั้น เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ(organic law) ที่ตราขึ้นเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 และโดยที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 เพียงแต่กำหนดเฉพาะเรื่ององค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้เท่านั้น มิได้กำหนดเรื่ององค์ประชุม องค์มติ หรือวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้แต่อย่างใด ดังนั้น รายละเอียดต่าง ๆ ที่ยังขาดไปจึงได้บัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เนื่องจากในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ได้กำหนดเรื่ององค์ประชุมและองค์มติเอาไว้โดยเฉพาะแล้ว ดังนั้น องค์ประชุมหรือองค์มติที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่แตกต่างจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ที่กำหนดให้องค์ประชุมในการประชุมเพื่อพิจารณาลงมติวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาลิ้นสุดลง จะต้องมีตุลาการรัฐธรรมนูญทุกคนมาประชุมจึงจะเป็นองค์ประชุม และที่กำหนดให้องค์มติที่ใช้วินิจฉัยเรื่องดังกล่าวจะต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยเป็นเอกฉันท์²² นั้น ย่อมเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ไม่สามารถให้บังคับได้ และเรื่ององค์ประชุมและองค์มติดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของวิธีการพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ นั้น ยังคงใช้บังคับได้อยู่ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหมวด 2 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว²³

²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 210.

²² พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522, มาตรา 6.

²³ เรื่องเดียวกัน, หมวด 2.

2.2 การควบคุมโดยศาลยุติธรรม

นอกจากการควบคุมโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมาแล้วใน 1.1 สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เมื่อได้ประกาศผลการเลือกตั้งว่าผู้นั้นได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้มีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาแล้ว บุคคลดังกล่าวอาจถูกคัดค้านการเลือกตั้งได้

สำหรับเหตุที่จะใช้คัดค้านการเลือกตั้งนั้นมีอยู่หลายกรณี²⁴ แต่ที่ถือเป็นกระบวนการควบคุมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนั้นคือ กรณีคัดค้านการเลือกตั้งเนื่องจากผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแต่ยังเข้าสมัครรับเลือกตั้ง²⁵ ซึ่งการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี²⁶ ซึ่งหากศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถูกคัดค้านนั้น ขาดจากสมาชิกภาพตั้งแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่ง

สำหรับปัญหาว่า องค์การใดควรมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเมื่อมีกรณีคัดค้านการเลือกตั้งนั้น อาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 4 ระบบด้วยกัน คือ ระบบให้สถานีบัญญัติวินิจฉัยเอง ระบบให้พนักงานฝ่ายปกครองวินิจฉัย ระบบให้ศาลยุติธรรมวินิจฉัย และระบบให้ศาลเลือกตั้งวินิจฉัย²⁷ ซึ่งในประเทศไทยนั้น

²⁴ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, มาตรา 26 มาตรา 32 มาตรา 34 มาตรา 51 หรือมาตรา 52.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 86.

²⁷ สมาคมทนายความแห่งประเทศไทย, หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเลือกตั้ง, หน้า 331-334.

กฎหมายเลือกตั้ง 2476 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรสอบสวนวินิจฉัย ต่อมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2479 เป็นต้นมา ให้ศาลฎีกาเป็นผู้วินิจฉัยจนถึงปัจจุบัน

สำหรับกระบวนการในการคัดค้านการเลือกตั้งนั้น พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 นั้นกำหนดผู้มีสิทธิร้องคัดค้านการเลือกตั้ง คือ ผู้เลือกตั้ง ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งใน เขตเลือกตั้งนั้น และให้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่เขตเลือกตั้งที่จะร้องคัดค้านนั้นตั้งอยู่ หรือกรณีที่อยู่ในกรุงเทพฯ ก็ให้ยื่นต่อศาลแพ่งภายในกำหนด 30 วัน (ด้วยเหตุตาม มาตรา 26) ซึ่งเมื่อศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งได้รับคำร้องคัดค้านและก็ได้ให้ประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ทำความเห็นและส่ง สำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลจังหวัด หรือศาลเท่านั้นเป็นการดำเนินกระบวนการที่กฎหมายมอบหมายให้กระทำการ แทนศาลฎีกา ความเห็นของศาลหนึ่งศาลใดดังกล่าวที่ได้ส่งมายังศาลฎีการ่วมกับ สำนวนนั้น ก็เป็นเพียงข้อเสนอแนะต่อศาลฎีกาโดยตรง ไม่มีลักษณะเป็นคำพิพากษา หรือคำวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียจะโต้แย้งคัดค้านได้ และการวินิจฉัย ชี้ขาดคดีนั้น ศาลฎีกามีได้ถูกผูกมัดโดยความเห็นของศาลหรือศาลใดดังกล่าวด้วย ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลฎีกาอาจจะมีคำวินิจฉัยคดีคัดค้านการเลือกตั้งนี้ไปได้ โดยไม่จำเป็นต้องรอฟังความเห็นของศาลจังหวัดหรือศาลแพ่ง²⁸ หากศาลฎีกาสั่งให้ มีการเลือกตั้งใหม่ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถูกคัดค้านนั้นขาดจากสมาชิกภาพ ตั้งแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่ง²⁹ ซึ่งกรณีของการคัดค้านการเลือกตั้งเพราะเหตุตาม มาตรา 26 นี้ ผู้ฝ่าฝืนนอกจากจะต้องพ้นจากสมาชิกภาพแล้ว ยังมีความผิดทาง

²⁸ คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 146/2530.

²⁹ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, มาตรา 80.

อาญา ต้องระวางโทษจำคุกและปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอีกด้วย³⁰ นอกจากนั้น การที่ผู้ขึ้นกระทำผิดตามมาตรา 26 นี้ ย่อมแสดงว่ามีเจตนาไม่สุจริต มาตั้งแต่ต้นจงใจกระทำผิดกฎหมายทำให้ละเมิดต่อกระทรวงมหาดไทยผู้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังนั้น หากกระทรวงมหาดไทยฟ้องคดีโดยมูลละเมิด ผู้ขึ้นย่อมต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย³¹

อย่างไรก็ตามการกระทำความผิดตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ ยังมีปัญหาและอุปสรรค อันเนื่องมาจาก ความคุ้มกันที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้คุ้มกันสมาชิกรัฐสภาในสมัยประชุม กล่าวคือ ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับหรือคุมขังหรือหมายเรียกตัวสมาชิกรัฐสภาไปทำการสอบสวนในฐานะที่สมาชิกผู้ขึ้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้ขึ้นเป็นสมาชิกหรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด³² กรณีที่ศาลจะพิจารณาคดีอันเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าคดีนั้นจะได้ฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม การพิจารณาคดีจะต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้ขึ้นจะมาประชุมสภา³³ นอกจากนั้นถ้าสมาชิกรัฐสภา ถูกคุมขังในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม เมื่อถึงสมัยประชุม หากประธานแห่งสภาที่ผู้ขึ้นเป็นสมาชิกได้ร้องขอ พนักงานสอบสวน หรือศาล ต้องสั่งปล่อยทันที³⁴ ซึ่งความคุ้มกันดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถดำเนินการพิจารณา

³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 86.

³¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1474/2529.

³² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534, มาตรา 133.

³³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 134.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 135.

คดีได้อย่างรวดเร็ว เช่น กรณีที่ผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ฝ่าฝืนมาตรา 26 ในขณะที่ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งคดีก็มีการอุทธรณ์สู่ศาลอุทธรณ์ และคดีหมายความว่า ศาลอุทธรณ์จะสั่งลงโทษจำคุก และจะทำให้ผู้นั้นขาดสมาชิกภาพ แต่เนื่องจากการอ่านคำพิพากษา ก็เป็นการพิจารณาคดีอย่างหนึ่ง ศาลจึงต้องขออนุญาตสภาอ่านคำพิพากษา ศาลอุทธรณ์ หากสภาไม่อนุญาตเพราะเห็นว่าผู้นั้นควรได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ที่มีให้มีการพิจารณาคดีอาญาแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สมัยประชุม ดังนี้ แล้ว ย่อมทำให้ผู้นั้นยังคงมีสมาชิกภาพต่อไปได้อีกระยะเวลาหนึ่ง³⁵

ในเรื่องความคุ้มครองนี้ เป็นความคุ้มครองเฉพาะในคดีอาญาเท่านั้น ไม่รวมถึงคดีแพ่งด้วย ดังนั้น หากในสมัยประชุม สมาชิกรัฐสภาถูกฟ้องในคดีล้มละลาย ศาลย่อมพิจารณาคดีต่อไปได้ตามปกติ³⁶

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าการคัดค้านการเลือกตั้งเป็นการควบคุมการขาดคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แม้ว่าจะเกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งซึ่งเป็นขั้นตอนการเข้าสู่ตำแหน่งก็ตาม แต่เนื่องจากในปัจจุบันสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เริ่มต้นตั้งแต่วันเลือกตั้งคือเมื่อประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งการคัดค้านการเลือกตั้งจะมีกระบวนการและขั้นตอนหลังจากนั้น และแม้การคัดค้านการเลือกตั้ง จะเป็นการฟ้องคดีที่มีผลย้อนหลังไปโดยให้ถือว่า การเลือกตั้งนั้นไม่สมบูรณ์ก็ตาม³⁷ แต่ผู้ถูก

³⁵ สมาคมทนายความแห่งประเทศไทย, หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเลือกตั้ง, หน้า 314-316.

³⁶ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2530), หน้า 468.

³⁷ หยุต แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) เรียงมาตรา, หน้า 332.

คัดค้านจะพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่ง จึงควรต้องถือว่าเป็นการควบคุมการขาดคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามในขณะที่มีสมาชิกภาพแล้ว เพียงแต่เรื่องที่จะพิจารณาในการคัดค้านการเลือกตั้งนั้น เป็นเรื่องของการเริ่มสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา มิใช่เป็นเรื่องของการสิ้นสุดของสมาชิกภาพแต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตาม ในขณะที่เดี๋ยวก่อนที่มีการคัดค้านการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายใดรายหนึ่งนั้น เนื่องจากผู้นั้นได้มีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาแล้ว จึงอยู่ภายใต้อำนาจวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย ปัญหาก็คือกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมาก่อนการมีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา หากมีการคัดค้านการเลือกตั้งขึ้นพร้อม ๆ กับที่มีการดำเนินการตามมาตรา 91 แล้ว และหากมีกรณีที่คำวินิจฉัยของทั้งสององค์กรขัดแย้งกัน ควรจะยึดถือหลักเกณฑ์ขององค์กรใดระหว่างศาลฎีกาหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นบรรทัดฐาน ดังจะได้กล่าวต่อไป

3. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจวินิจฉัยขององค์กรต่าง ๆ ที่ซ้ำซ้อนกัน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สำหรับปัญหาการตีความเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่องค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าจะถือเป็นคนคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้าม นั้น ในเรื่องเดียวกับข้อเท็จจริงเดียวกันนั้นเอง ก็อาจจะยังมีองค์กรอื่นที่มีอำนาจวินิจฉัยซ้ำซ้อนกับองค์กรดังกล่าวที่ได้วินิจฉัยไปแล้ว ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีกระบวนการและขั้นตอนในการควบคุมต่าง ๆ ตั้งแต่ก่อนเข้าสู่ตำแหน่งและภายหลังที่ดำรงตำแหน่งแล้ว ซ้ำซ้อนกว่ากรณีของสมาชิกวุฒิสภามาก ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมักจะเป็นปัญหาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังอาจจะกล่าวโดยสรุปได้ ดังนี้

3.1 ปัญหาในขั้นตอนการเข้าสู่ตำแหน่ง

องค์การที่ควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ในเบื้องต้นก็คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออีกนัยหนึ่งก็คือกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง หากในขั้นตอนการสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติ และมีลักษณะต้องห้าม เห็นว่าผู้สมัครมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ก็จะไม่มีปัญหาในขั้นตอนนี้ แต่หากไม่รับสมัครผู้สมัครรายใด เพราะเห็นว่าขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม ผู้สมัครรายนั้นก็จะขอให้ศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งแล้วแต่กรณีวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวซ้ำและสิ่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัคร ซึ่งรายละเอียดเป็นไปตามที่ได้เคยกล่าวมาแล้ว

กรณีเช่นว่านี้จะเห็นได้ว่า เป็นกรณีเรื่องเดียวกับข้อเท็จจริงเดียวกัน แต่ถุกองค์กร 2 องค์กรวินิจฉัย หากศาลยุติธรรมเห็นว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิสมัครเพราะมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม การวินิจฉัยของศาลนั้นย่อมขัดกับแนวความเห็นของกระทรวงมหาดไทย แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลเด็ดขาด แม้ฝ่ายกระทรวงมหาดไทยจะไม่เห็นด้วยก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งศาลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัครนั้นได้ แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้ว คำสั่งของศาลในกรณีนั้น ๆ จะมีผลเฉพาะราย คือ ไม่ผูกพันกระทรวงมหาดไทยที่จะต้องรับสมัครบุคคลอื่นที่มีลักษณะและข้อเท็จจริงเป็นเช่นเดียวกันกับกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งให้รับสมัครกระทรวงมหาดไทยเพียงผูกพันและจะต้องรับสมัครเฉพาะรายที่ศาลมีคำสั่งเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องถือเอาคำสั่งศาลดังกล่าวเป็นบรรทัดฐานแต่อย่างใด หากผู้สมัครรายใดเห็นว่า ตนเองมีลักษณะเช่นเดียวกับผู้สมัครรายที่ศาลได้มีคำสั่งให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัครก็ชอบที่จะร้องขอต่อศาลเช่นเดียวกันบ้าง หากไม่ร้องขอต่อศาล กระทรวงมหาดไทยย่อมจะไม่รับสมัครบุคคลดังกล่าวเสียก็ได้ นอกจากนั้น เมื่อคำสั่งของศาลที่ได้วินิจฉัยและได้สิ่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัครนั้นเป็นคำสั่งที่ผูกพันเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณี หากมีผู้ร้องขอต่อศาลต่างคราวต่างวาระหรือ

ต่างศาลกันในเรื่องที่มีลักษณะเช่นเดียวกัน แต่ละศาลหรือศาลเดียวกันแต่ต่างวาระกัน ก็อาจจะมีความเห็นแตกต่างกันได้ และผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมผูกพันเฉพาะกับคำสั่งของศาลที่ให้รับสมัครเท่านั้น

ดังนั้น จะเห็นว่า บรรทัดฐานในการวินิจฉัยตีความว่าลักษณะอย่างไร จึงจะเป็นคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ขององค์กรผู้ควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งทั้งสององค์กร คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือกระทรวงมหาดไทย กับ ศาลยุติธรรม ก็ยังไม่มีบรรทัดฐานที่แน่นอน โดยทั่วไปแล้ว กระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้วางบรรทัดฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติตาม แต่ถ้ากรณีใดศาลยุติธรรมมีความเห็นต่างออกไป และกระทรวงมหาดไทยได้หารือกับหน่วยงานอื่น เช่น สำนักงานอัยการสูงสุดหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว แต่ก็ยังไม่เห็นด้วยกับความเห็นของศาลยุติธรรม ก็จะถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นเรื่องเฉพาะกรณีเท่านั้น หากมีกรณีที่มีข้อเท็จจริงเดียวกันอีก ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ยังคงต้องปฏิบัติตามบรรทัดฐานเดิมของกระทรวงมหาดไทยต่อไป

3.2 ปัญหาในขั้นตอนภายหลังดำรงตำแหน่งแล้ว

สำหรับองค์กรผู้ควบคุมภายหลังดำรงตำแหน่งแล้ว ก็จะมีอยู่ 2 องค์กร คือ ศาลยุติธรรม (ศาลฎีกา) ผู้พิจารณาวินิจฉัยการคัดค้านการเลือกตั้ง กับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา ตามมาตรา 91 ซึ่งหากจะลองกำหนดความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งกันระหว่างองค์กรดังกล่าวกับองค์กรผู้ควบคุมการสู่ตำแหน่ง อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งแล้ว อาจมีรูปแบบได้ดังนี้

- 1) กรณีที่ศาลยุติธรรม (ศาลฎีกา) เห็นว่า ผู้สมัครขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ซึ่งจะขัดแย้งกับความเห็นของกระทรวงมหาดไทยที่วางบรรทัดฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัครในกรณีนั้น
- 2) กรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่า ผู้สมัครขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ซึ่งจะขัดแย้งกับความเห็นของกระทรวงมหาดไทย

3) กรณีที่ศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา)เห็นว่า ผู้สมัครขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ซึ่งจะขัดแย้งกับความเห็นของศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งที่ได้มีคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัคร แต่มีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ที่ไม่ยอมรับสมัครในชั้นแรก

4) กรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่า ผู้สมัครขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ซึ่งจะขัดแย้งกับความเห็นของศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งที่ได้มีคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัคร แต่มีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ที่ไม่ยอมรับสมัครในชั้นแรก

5) กรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีความเห็นแตกต่างกับ ศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเมื่ออยู่ในขั้นตอนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาแล้ว จะมียศกรที่สามารถวินิจฉัยเรื่องเดียวกัน ข้อเท็จจริงเดียวกัน ที่องค์กรควบคุมการเข้าสู่ตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นผู้ว่าราชการ จังหวัดหรือศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งได้เคยพิจารณาเอาไว้แล้วซ้ำอีกครั้งหนึ่งได้ ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสน หากองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมภายหลังดำรงตำแหน่งมีความเห็นไม่ตรงกันกับที่ได้เคยมีองค์กรอื่นวินิจฉัยไว้แล้ว

แต่อย่างไรก็ตาม ในเรื่องนี้ได้มีคำพิพากษาศาลจังหวัดขอนแก่น ที่ 752/2529 วางหลักเกณฑ์เอาไว้ว่า จะต้องแยกพิจารณาถึงการเริ่มสมาชิกภาพ และการสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาออกจากกันเสียก่อน ซึ่งการเริ่มสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะเป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งจนกระทั่งได้มีการประกาศผลของการเลือกตั้งให้ผู้สมัครเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บุคคลดังกล่าวก็จะเริ่มมีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งหากมีผู้คัดค้านการเลือกตั้งโดยอ้างเหตุที่ผู้สมัครขาดคุณสมบัติหรือ

มีลักษณะต้องห้ามอันจะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยมิชอบแล้ว กรณีนี้ย่อมเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลโดยเฉพาะ และอยู่นอกเหนือการวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ก็เท่ากับว่าตราบิตที่ศาลฎีกายังไม่ได้มีคำวินิจฉัยว่า การเลือกตั้งกระทำไปโดยมิชอบและให้เลือกตั้งใหม่ ก็ต้องถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นและการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวสมบูรณ์ทุกประการ ส่วนการสิ้นสุดของสมาชิกภาพที่จะอยู่ในอำนาจวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเรื่องที่สมาชิกภาพได้เริ่มขึ้นแล้วเท่านั้น จึงเป็นคนละเรื่องกับการเริ่มสมาชิกภาพ และไม่ใช่เรื่องของการวินิจฉัยถึงความสมบูรณ์ของการเลือกตั้งว่าเป็นไปโดยชอบหรือมิชอบ และแม้จะเกิดกรณีที่คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกล่าวว่า บุคคลที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกำลังวินิจฉัยนั้นได้สิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้ง ก็ต้องถือว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวมิใช่เป็นประเด็นโดยตรงที่กล่าวถึงความไม่สมบูรณ์ของการเลือกตั้งแต่อย่างใดไม่

การที่คำพิพากษาศาลจังหวัดขอนแก่น ที่ 752/2529 ได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้เช่นนี้ ก็เป็นการอธิบายว่า การให้เหตุผลของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ปรากฏในคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่ 1/2529 ที่มีสาระกล่าวล่วงไปวินิจฉัยการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามก่อนการมีสมาชิกภาพและวินิจฉัยว่าการสมัครรับเลือกตั้งไม่สมบูรณ์ นั้น เป็นเหตุผลที่มีความบกพร่อง เพราะถือว่าในเรื่องความสมบูรณ์ของการเลือกตั้งนั้น เป็นอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเท่านั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพียงสามารถพิจารณาถึงการสิ้นสุดของสมาชิกภาพเนื่องจากการขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่มีสมาชิกภาพแล้วเท่านั้น ไม่อาจพิจารณาเรื่องการเริ่มสมาชิกภาพได้ เพราะหากมีกรณีที่ศาลมีความเห็นแตกต่างจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในปัญหาการตีความบทบัญญัติ เรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในประการใด หากไม่แยกแยะอำนาจวินิจฉัยให้ชัดเจนว่าในชั้นตอนใด เป็นขององค์กรใดการตีความต่างกันก็อาจจะเป็น

ปัญหาได้ เช่น เรื่องการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา ที่ศาลยุติธรรม ไม่ว่าศาลชั้นต้นที่มีอำนาจควบคุมก่อนการเลือกตั้ง หรือศาลฎีกาที่มีอำนาจควบคุม ในขั้นตอนคัดค้านการเลือกตั้ง ต่างก็เห็นว่าควรหมายถึงคำพิพากษาถึงที่สุดเท่านั้น แต่ในเรื่องเดียวกันนี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วางแนวเอาไว้ว่าหมายถึงคำพิพากษา ของศาลใดก็ได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด กรณีเช่นนี้ หากในขณะที่ ได้สมัครรับเลือกตั้ง บุคคลดังกล่าวถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา แต่ คำพิพากษายังไม่ถึงที่สุด หากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ยอมรับสมัคร ศาลที่มีอำนาจ ควบคุมก่อนการเลือกตั้งย่อมสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับสมัคร และหากมีผู้คัดค้าน การเลือกตั้งด้วยเหตุดังกล่าว ศาลฎีกาที่มีอำนาจควบคุมในขั้นตอนดังกล่าวย่อม ต้องถือว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยชอบแล้ว แต่ถ้าในขณะนั้นหากมีผู้ร้องขอให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าว และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กลับไปย้อนวินิจฉัยถึงการเริ่มสมาชิกภาพและความสมบูรณ์ของการเลือกตั้งแล้ว ในเรื่องดังกล่าว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมเห็นว่าผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ความเห็นของศาลยุติธรรม(ศาลฎีกา และศาลจังหวัดหรือ ศาลแพ่ง) และของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมขัดแย้งกัน เพราะฉะนั้นหากไม่ได้ กำหนดหลักเกณฑ์แยกกันว่า องค์กรใดจะมีอำนาจวินิจฉัยในขั้นตอนใด และยอมให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกล่าวโทษว่าศาลยุติธรรมวินิจฉัยผิด ย่อมเป็นเรื่องที่มี ความขัดแย้งกันอย่างรุนแรง การที่ศาลจังหวัดขอนแก่นได้มีคำพิพากษาศาล จังหวัดขอนแก่น ที่ 752/2529 วางหลักเกณฑ์แยกขั้นตอนการเริ่มสมาชิกภาพ ออกจากการสิ้นสุดสมาชิกภาพ และอธิบายกรอบการวินิจฉัยของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญว่ามีเฉพาะกรณีการวินิจฉัยบุคคลผู้เริ่มมีสมาชิกภาพแล้วเท่านั้น และ ไม่อาจไปวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบหรือไม่และผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งมาตั้งแต่ต้นหรือไม่ นั้น ผู้วิจัยเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากไม่ วางหลักเกณฑ์จำกัดกรอบเอาไว้เช่นนี้แล้วย่อมจะเกิดปัญหาขัดแย้งกันระหว่าง องค์กรได้ในที่สุด

3.3 กรณีที่กระทรวงมหาดไทยต้องวินิจฉัยเรื่องที่อยู่ในอำนาจวินิจฉัย ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

เมื่อได้มีการเลือกตั้งทั่วไปและประกาศผลการเลือกตั้งจนได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของปวงชนแล้ว หากภายหลังตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตำแหน่งใดได้ว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามอายุ หรือนอกจากมีการยุบสภา ก็ต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง (เลือกตั้งซ่อม) ภายใน 90 วัน เว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึง 180 วัน³⁸ ซึ่งผู้มีหน้าที่ยกร่างพระราชกฤษฎีกาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการ และดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้ประกาศให้มีการเลือกตั้ง ก็คือ กระทรวงมหาดไทย นั่นเอง

ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้มีหน้าที่ยกร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีหน้าที่ติดตามการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละรายด้วย ซึ่งกรณีการสิ้นสุดสมาชิกภาพบางกรณีได้แก่ เรื่องตาย นั้น มิได้อยู่ในอำนาจวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นที่ประจักษ์ชัดอยู่ว่า ตำแหน่งสมาชิกภาพของบุคคลที่ตายนั้นย่อมว่างลง กระทรวงมหาดไทยสามารถดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ แต่สำหรับในกรณีอื่น ในรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้กำหนดให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพ หากมีการดำเนินการร้องขอตามมาตรา 91 ดังนั้น หากได้มีการดำเนินการตามมาตรา 91 อยู่แล้ว กระทรวงมหาดไทย ย่อมไม่อาจยกร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขึ้นก่อนได้ จนกว่าจะทราบแน่ชัดว่า คณะกรรมการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าได้มีการสิ้นสุดสมาชิกภาพเกิดขึ้นหรือไม่

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534



แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 91 ก็เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่สมาชิกรัฐสภาที่จะร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภารายใดรายหนึ่งเท่านั้น มิใช่บทบังคับว่า จะต้องกระทำทุกกรณีไป สมาชิกรัฐสภาจะใช้สิทธิหรือไม่ก็ได้ ซึ่งหากไม่มีผู้ใดใช้สิทธิดังกล่าว ก็มีได้หมายความว่า สมาชิกรัฐสภารายที่เป็นปัญหาจะไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพ เพราะหากเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือเลขาธิการวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ได้แจ้งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้นั้นเป็นหนังสือให้รัฐบาลทราบ กรณีเช่นนี้ กระทรวงมหาดไทยก็ย่อมสามารถยกร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ แต่หากยังไม่มี การดำเนินการดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยก็คงจะต้องแก้ปัญหาว่าควรจะต้องวินิจฉัยอย่างไร เพราะมีเวลาจัดให้มีการเลือกตั้งเพียง 90 วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว กระทรวงมหาดไทยจะหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งถือว่าเป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล หากได้ข้อสรุปเช่นใด ก็จะดำเนินการไปตามนั้น เช่น หากกรณีปัญหาใด คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง กระทรวงมหาดไทยก็จะดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาเลือกตั้งซ่อมขึ้น แต่หากกรณีปัญหาใดที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ไม่อาจวินิจฉัยได้เนื่องจากเป็นอำนาจการวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ กระทรวงมหาดไทยก็จะยังไม่ยกร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จนกว่าจะได้ข้อสรุปที่ชัดเจนจากการวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ อนึ่ง มีกรณีของการสิ้นสุดสมาชิกภาพที่กฎหมายได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าจะสิ้นสุดในเวลาใด เช่น การลาออกจากพรรคการเมืองหรือการที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ตามมาตรา 194 (7) ก็ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับจากวันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ หรือการขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกเลิกพรรคและผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกพรรคอื่นได้ภายในกำหนด ตามมาตรา 114 (9) ก็ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น เป็นต้น ซึ่งกรณีเหล่านี้ กระทรวง

มหาดไทยอาจสามารถวินิจฉัยได้เองว่ามีการสิ้นสุดสมาชิกภาพเกิดขึ้นแล้วตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เช่น หากเห็นว่ามติของพรรคที่ให้กับบุคคลใดพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเป็นไปโดยชอบแล้ว ก็อาจยกร่างพระราชกฤษฎีกาเลือกตั้งซ่อมได้แล้ว แต่หากยังสงสัยอยู่ว่ามติดังกล่าวอาจจะยังไม่สมบูรณ์และยังไม่เป็นไปโดยชอบ กระทรวงมหาดไทยก็ชอบที่จะรองจนกว่าจะได้มีการวินิจฉัยขององค์กรของผู้มีอำนาจวินิจฉัยในกรณีเช่นว่านั้น ซึ่งในที่นี้ก็ได้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั่นเอง ดังนั้น จะเห็นว่ายังมีกรณีที่การวินิจฉัยอาจไม่สอดคล้องกัน กล่าวคือ หากกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า มติของพรรคในเรื่องดังกล่าวเป็นไปโดยชอบแล้ว และได้ดำเนินการกระบวนการจัดให้มีการเลือกตั้งเรียบร้อยแล้ว แต่ได้มีการดำเนินการตามมาตรา 91 เพื่อให้คณะตุลาการวินิจฉัย และผลปรากฏมาตรงข้ามกันกับที่กระทรวงมหาดไทยเข้าใจ กล่าวคือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นยังไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพ หากเป็นเช่นนี้แล้ว ก็ย่อมจะเป็นปัญหาแก่กระทรวงมหาดไทยอย่างแน่นอน การที่กฎหมายมิได้กำหนดว่าการสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เรื่องใดจะต้องวินิจฉัยแค่ไหนโดยองค์กรใดจึงจะเพียงพอแล้ว ก็ย่อมจะต้องเป็นปัญหากับผู้มีหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งซ่อมดังกล่าว

การควบคุมมิให้สมาชิกรัฐสภาไปดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งในกฎหมายพิเศษ

เมื่อผู้ใดมีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาแล้ว ผู้นั้นอาจเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามไม่สามารถดำรงตำแหน่งบางประการในระบบราชการหรือรัฐวิสาหกิจ กระบวนการควบคุมมิให้สมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งในหน่วยงานแต่ละแห่งจะแตกต่างกันออกไป และอาจจะต้องแยกพิจารณาระหว่างสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



สำหรับสมาชิกวุฒิสภานั้น ดังที่ได้ทราบแล้วว่า มิได้ห้ามข้าราชการประจำ ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อาจจะได้ด้วยเหตุผลทางทฤษฎีรัฐธรรมนูญหรือด้วยเหตุผลทางการเมืองก็ตาม ในกฎหมายระเบียบข้าราชการต่าง ๆ จึงมิได้บัญญัติให้การ เป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นลักษณะต้องห้ามเอาไว้เป็นส่วนใหญ่ กระบวนการต่าง ๆ จึงมักเป็นกระบวนการควบคุมมิให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนทั้งสิ้น และส่วน ราชการแต่ละแห่งต่างก็มีกระบวนการแตกต่างกันไป เช่น หากข้าราชการตุลาการ เป็นสมาชิกรัฐสภา ก็ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ตุลาการที่จะให้ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ³⁰ ส่วนคุณสมบัติของกรรมการ ตุลาการ ที่ได้ห้ามไว้ว่ามีให้เป็นสมาชิกรัฐสภานั้น เมื่อเป็นที่สงสัยว่าผู้ใดมี ลักษณะต้องห้ามนี้หรือไม่ก็ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเสนอคณะกรรมการตุลาการ เพื่อวินิจฉัยชี้ขาด⁴⁰ สำหรับข้าราชการพลเรือนนั้นมิได้ห้ามเป็นสมาชิกรัฐสภา แต่กรรมการข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็มีได้ กำหนดกระบวนการควบคุมเอาไว้แต่อย่างใด ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กระบวนการ ควบคุมในส่วนของการนี้ มีกำหนดไว้บ้าง ไม่มีบ้าง หลากหลายแตกต่างกันไป ซึ่งยังไม่มีมาตรฐานที่แน่นอน

สำหรับในส่วนของรัฐวิสาหกิจนั้น แม้พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐาน สำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 จะไม่กำหนดห้ามสมาชิกรัฐสภา เป็นพนักงานและกรรมการของรัฐวิสาหกิจแล้ว⁴¹ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึง

³⁰ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2521, มาตรา 33 (4).

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34.

⁴¹ พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518.

มิได้กำหนดกระบวนการควบคุมเอาไว้แต่อย่างใด ดังนั้น จึงต้องพิจารณาบทบัญญัติ แห่งกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งว่ามีกระบวนการในการควบคุมหรือไม่ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะไม่มีกระบวนการควบคุมดังกล่าวในรัฐวิสาหกิจ เพราะฉะนั้นเมื่อต้องการ จะทราบว่าบุคคลที่เป็นสมาชิกรัฐสภาจะพ้นจากตำแหน่งต่าง ๆ ตามกฎหมายของ รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ หรือไม่ รัฐวิสาหกิจหรือกระทรวงที่รัฐวิสาหกิจสังกัดอยู่ก็จะหาหรือ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหาข้อยุติในปัญหาดังกล่าว แล้วจึงดำเนินการ ใด ๆ ต่อไป ซึ่งในกรณีที่ให้มีบรรทัดฐานไว้แล้ว รัฐวิสาหกิจก็สามารถดำเนินการ ใด ๆ ได้โดยถือตามบรรทัดฐานว่าผู้เป็นสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นเป็นผู้มีลักษณะต้อง ห้าม ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการในการควบคุมของรัฐวิสาหกิจยังมีข้อบกพร่อง อยู่มากแม้จะมีบรรทัดฐานไว้บ้างแล้วก็ตาม แต่หากไม่มีผู้ใดยกขึ้นกล่าว สมาชิกรัฐสภา ผู้นั้นก็จะยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้

โดยสรุปแล้วกระบวนการการควบคุมมิให้สมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่ง ต่าง ๆ ในระบบราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็น เรื่องของการกำหนดมาตรฐานไว้ต่างกัน คือ บางหน่วยงานห้ามเฉพาะสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร หรือบางหน่วยงานห้ามทั้งสองประเภท ทั้งที่เหตุผลในการห้ามก็เป็นเช่น เดียวกันคือไม่ต้องการให้คนในองค์กรของตนยุ่งเกี่ยวกับการเมือง หรือยุ่งเกี่ยวได้ แต่ก็ในฐานะสมาชิกวุฒิสภา นอกจากนั้น กระบวนการการควบคุมก็ยังแตกต่างกัน บางหน่วยงานก็กำหนดไว้ บางหน่วยก็มีได้กำหนดไว้ และเมื่อไม่มีการกำหนดให้ผู้ใด เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุม ดังนั้น หากไม่มีผู้ใดริเริ่มขึ้น แม้จะมีการกำหนด ห้ามไว้ในกฎหมายเฉพาะนั้น ๆ สมาชิกรัฐสภาดังกล่าวก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้

ผลของการวินิจฉัย

การสิ้นสุดของสมาชิกภาพเนื่องจากขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามนั้น กำหนดให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพโดยการวินิจฉัยขององค์การต่าง ๆ เริ่มต้นขึ้นต่างเวลากันคือ

1. กรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย ตามมาตรา 91 สมาชิกสภาผู้ถูกวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพได้สิ้นสุดลง จะขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติ⁴²
2. กรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หากเป็นกรณีการลาออกจากพรรคการเมือง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ลาออก หากเป็นกรณีที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรค สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ⁴³ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นที่มีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ก็ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น⁴⁴ นอกจากนี้ในกรณีของรวมพรรคการเมือง⁴⁵ เมื่อพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันหลังจากที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเห็นชอบ

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534, มาตรา 97 (9) และมาตรา 114 (8).

⁴³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 114 (7).

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 114 (9).

⁴⁵ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524, มาตรา 49 ฉ.

กับการรวมพรรคการเมือง และหัวหน้าพรรคการเมืองได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองที่จะรวมนั้นย่อมสิ้นสภาพตั้งแต่วันที่มีการแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง หากในขณะนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดยังมิได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลัก สมาชิกภาพของผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลง⁴⁶

3. กรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นขาดจากสมาชิกภาพตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง⁴⁷

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาจะสิ้นสุดลงในวันต่าง ๆ กันตามกรณี แต่หากกรณีที่ได้มีการวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญของศาลฎีกา หรือมิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน เช่นในกรณีของการขาดคุณสมบัติด้านพรรคการเมืองแล้ว สมาชิกรัฐสภาผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม จะสิ้นสุดสมาชิกภาพเมื่อ

1. หากเป็นกรณีที่เป็นที่ประจักษ์ชัดในข้อเท็จจริงของพฤติการณ์ว่ามีเหตุทำให้สมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงอย่างชัดแจ้ง ก็ให้ถือว่าเมื่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือ เลขาธิการวุฒิสภามีหนังสือแจ้งให้รัฐบาลทราบว่ามีสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานั้นได้สิ้นสุดลงในกรณีใดและเมื่อใด การสิ้นสุดของสมาชิกภาพก็ย่อมเริ่มตั้งแต่วันที่ระบุไว้ในหนังสือของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือเลขาธิการวุฒิสภา⁴⁸

⁴⁶ คณะกรรมการร่างกฎหมาย, "บันทึก เรื่อง การรวมพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524," เรื่องเสรีจที่ 616/2536.

⁴⁷ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, มาตรา 80.

⁴⁸ คณะกรรมการร่างกฎหมาย, "บันทึก เรื่อง ปัญหาการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร," เรื่องเสรีจที่ 42/2519.

2. หากเป็นกรณีที่ยังไม่เป็นที่ประจักษ์ชัด ก็ต้องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเสียก่อน ดังนั้น ถ้ามิได้มีการดำเนินกระบวนการให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานั้นก็ยังไม่สิ้นสุดทันทีแต่อย่างใด⁴⁹ และแม้กรณีที่มีบทบัญญัติกำหนดไว้ชัดเจนแล้ว เช่น เรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพ เพราะพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากสมาชิกพรรค แต่หากยังมีปัญหาว่ามตินั้นชอบหรือไม่ ก็อาจดำเนินกระบวนการให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงแล้วหรือไม่ก็ได้

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะรู้ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาในกรณีใดจะสิ้นสุดลงเมื่อใดแล้ว ก็ยังมีปัญหาขึ้นได้ เพราะเหตุของการสิ้นสุดของสมาชิกภาพในแต่ละกรณี จะมีผลในลักษณะแตกต่างกัน เช่น การสิ้นสุดของสมาชิกภาพ เพราะเหตุตาย หรือลาออก หรือเพราะถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกนั้นเป็นกรณีที่ประจักษ์ชัดในข้อเท็จจริงของพฤติการณ์ ย่อมเป็นที่ยุติได้ว่าวันสิ้นสุดของสมาชิกภาพก็คือวันที่ถึงแก่ความตาย หรือวันที่ถูกกำหนดให้เป็นวันลาออก หรือวันเริ่มต้นที่ถูกจำคุก แต่สำหรับการสิ้นสุดของสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น ๆ ที่ได้เกิดขึ้นก่อนการมีสมาชิกภาพนั้น ยังมีความคิดเห็นเป็น 2 ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายแรกเห็นว่ากรณีที่มีได้มีการคัดค้านการเลือกตั้งและตราใบใดที่ศาลฎีกายังมิได้มีคำสั่งวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งกระทำไปโดยมิชอบและให้เลือกตั้งใหม่ นั้น ก็ต้องถือว่าสมาชิกภาพของผู้นั้นได้เริ่มมีขึ้นและสมบูรณ์ทุกประการ⁵⁰ และหากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพ แม้จะด้วยเหตุที่มีก่อนการเลือกตั้งก็ต้องถือว่าสมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงในวันที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติ ฝ่ายที่สองเห็นว่า หากมีการวินิจฉัยของ

⁴⁹ คณะกรรมการร่างกฎหมาย, "บันทึก เรื่อง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร," เรื่องเสรีที่ 335/2522.

⁵⁰ คำพิพากษาศาลจังหวัดขอนแก่น ที่ 752/2529" "วารสารกฎหมาย (ธันวาคม 2529-มีนาคม 2530): 188-192.

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือตัวสมาชิกเองยอมรับก็ย่อมต้องมีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่
ได้รับเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะ เป็นตามแนวความคิดของฝ่ายใด แต่
การออกจากตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา อาจมิใช่ออกในวันเดียวกับที่สมาชิกภาพ
ของผู้นั้นสิ้นสุดลงก็ได้

ในมาตรา 93 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534
ได้บัญญัติไว้ว่า การออกจากตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ภายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงก็ดี คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าสมาชิกภาพ
ของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงก็ดี ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้
กระทำไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์
ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง หรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่
ผู้นั้น เป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

สำหรับในวรรคสองของมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ก็ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้มี
การเลือกตั้งใหม่ ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถูกคัดค้านนั้น ขาดจาก
สมาชิกภาพตั้งแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่ง คำสั่งของศาลฎีกาซึ่งเป็นเหตุให้สมาชิกภาพ
ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการ
ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนที่
ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับแจ้งคำสั่ง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า อาจมีกรณีที่สมาชิกรัฐสภาออกจากตำแหน่งภายหลัง
สมาชิกภาพของตนสิ้นสุดลงได้ ซึ่งกฎหมายก็ได้รับรองว่าไม่กระทบกระเทือนการ
กระทำใด ๆ ในหน้าที่สมาชิกหรือการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์
ตอบแทนอื่น ๆ แต่ต้องเกิดขึ้นก่อนประธานสภาผู้แทนราษฎรประธานวุฒิสภาจะได้รับ
แจ้งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือของศาลฎีกาเท่านั้น ดังนั้น จึง
เท่ากับว่าจะมีวันสิ้นสุดของสมาชิกภาพหนึ่งวันและอาจมีวันออกจากสมาชิกภาพ
เป็นอีกวันหนึ่งก็ได้

เช่น ในกรณีของการขาดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แม้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค แต่เนื่องจากไม่มีการรองรับว่ามติดังกล่าวเป็นที่สุด ผู้นั้นจึงมีสิทธิกล่าวอ้างว่ามตินั้นไม่ชอบได้ และถือว่าตนยังไม่พ้นจากสมาชิกภาพ ซึ่งหากประธานสภาผู้แทนราษฎรยังยินยอมให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป สมาชิกภาพของผู้นั้นก็ยังไม่สิ้นสุด จนกว่าจะได้มีการวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าสมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ ซึ่งหากวินิจฉัยว่าสิ้นสุดก็ย่อมถือว่าสิ้นสุดลงในวันที่พรรคการเมืองมีมติ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะออกจากตำแหน่งในวันที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับคำวินิจฉัยที่ขาดจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่หรือการได้รับเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นก็จะสิ้นสุดลงในวันดังกล่าวด้วย อนึ่ง มีข้อสังเกตคือ หากมิได้มีการร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ เมื่อกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือเห็นชอบด้วยกับการลงมติของพรรคการเมือง กรณีเช่นนี้ต้องงดจ่ายเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตั้งแต่วันที่พรรคมีมติ⁵¹ แต่ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็คงจะขึ้นอยู่กับว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรยังยินยอมให้ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ทำหนังสือแจ้งการขาดสมาชิกภาพของผู้นั้นไปยังรัฐบาลแล้วหรือไม่

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อาจสรุปได้ว่าวันสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภานั้น อาจมิใช่วันเดียวกันกับวันออกจากตำแหน่ง ดังนั้น จึงต้องพิจารณาผลของการวินิจฉัยประกอบกับการได้รับแจ้งคำวินิจฉัยประกอบกัน

⁵¹ คณะกรรมการร่างกฎหมาย, "บันทึก เรื่อง การเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 83 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (กรณีนายสรารุช นิยมทรัพย์)," เรื่องเสรีจที่ 51/2532.