

ปัญหาทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในการห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี



นายปราโมช โศภิตฐานภา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 974-632-220-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 16185481

CONSTITUTIONAL PROBLEMS ON RESTRICTING MEMBER OF
THE NATIONAL ASSEMBLY FROM BECOMING MINISTER

Mr. Pramoj Sopisthanapa

A Thesis Submitted in Partial Fufillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
department of law
Graduate School
Chulalongkorn University

1994

ISBN 974-632-220-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในการห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่ง
รัฐมนตรี (CONSTITUTIONAL PROBLEMS ON RESTRICTING
MEMBER OF THE NATIONAL ASSEMBLY FROM BECOMING
MINISTER)

โดย

นายปราโมช โศภิตฐนภา

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

[Handwritten signature]

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. สันติ อุกสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

[Handwritten signature]

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสุมบรณ์)

[Handwritten signature]

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

[Handwritten signature]

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อูวรรณโณ)

[Handwritten signature]

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. กมลชัย รัตนสกาวงศ์)

[Handwritten signature]

..... กรรมการ
(อาจารย์ชมพล ศิลปอาชา)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว



ปราโมช โสภิชฐนภา : ปัญหาทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในการห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี (CONSTITUTIONAL PROBLEMS ON RESTRICTING MEMBER OF THE NATIONAL ASSEMBLY FROM BECOMING MINISTER)

อ.ที่ปรึกษา : อ.ดร.นันทวัฒน์ บรรمانันท์, 153 หน้า. ISBN 974-632-220-6

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษเปรียบเทียบว่าการห้ามบุคคลคนเดียวทั้งใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารในขณะเดียวกัน ชอบด้วยทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และผลกระทบในทางปฏิบัติที่จะเกิดขึ้นจากการห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกันว่าจะมีผลดี-เสียอย่างไรสมควรทำการแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้หรือไม่ เพียงไร

ผลการวิจัยพบว่า การห้ามบุคคลคนเดียวทั้งใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารในขณะเดียวกัน เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจที่มุ่งหมายให้แยกบุคคลที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารออกจากกัน เพื่อไม่ให้บุคคลหนึ่งมีอำนาจมาก อันจะเป็นหลักประกันการใช้อำนาจมิให้บุคคลใช้อำนาจเกินเลยจนกระทั่งกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะโดยปกติคนเราเมื่อมีอำนาจมากมักจะใช้อำนาจเกินเลยอยู่เสมอ จึงต้องให้อำนาจหยุดยั้งอำนาจ คือ ให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกันเอง หากบุคคลคนเดียวทั้งใช้อำนาจทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ย่อมทำให้การควบคุมตรวจสอบกันเองดังกล่าวไม่ได้ผล นอกจากนี้ การห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกันยังอาจจะก่อให้เกิดผลดีและผลเสียในทางปฏิบัติได้หลายประการ อย่างไรก็ตาม ผลดีที่เห็นได้ชัดเจนที่เกิดขึ้นที่ประเทศฝรั่งเศสซึ่งเกิดปัญหาการมีพรรคการเมืองจำนวนมาก และสมาชิกสภาแย่งชิงกันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นผลให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ การห้ามรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภา ในขณะเดียวกันเป็นมาตรการหนึ่งที่สามารถช่วยให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมากขึ้น แต่สำหรับประเทศอังกฤษมีธรรมเนียมปฏิบัติอันถือเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมนตรีจะต้องมาจากสมาชิกสภาเสมอ ตรงข้ามกับประเทศฝรั่งเศส ทั้งนี้ เพราะประเทศอังกฤษไม่ได้ยึดทฤษฎีหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักในการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ หากเป็นไปตามวิวัฒนาการทางการเมืองและสังคมที่มีลักษณะเฉพาะของประเทศอังกฤษ และเป็นผลให้รัฐบาลมีเสถียรภาพเช่นกัน

การห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา ไม่ปรากฏผลที่ชัดเจน เนื่องจากใช้ในช่วงที่มีรัฐบาลที่เป็นเผด็จการ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดจากสาเหตุอื่น มิใช่เนื่องจากการขาดเสถียรภาพของรัฐบาล

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2537

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา ๙๕๕ ๖๓๕๕
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



#C370408 : MAJOR LAW
KEY WORD: NATIONAL ASSEMBLY / MEMBER / MINISTER

PRAMOJ SOPISTHANAPA : CONSTITUTIONAL PROBLEMS ON RESTRICTING
MEMBER OF THE NATIONAL ASSEMBLY FROM BECOMING MINISTER.

THESIS ADVISOR : NUNTHAWATH BAROMANUN, Ph.D. 153 pp.

ISBN 974-632-220-6

This research's aim is to study about problems on restricting the person to exercise the legislative power and executive power at the sametime.

The outcome of the research indicates that the restricting member of the National Assembly from becoming minister is according to the separation of power theory, aim to the protecting of human rights by using the separation of person method which not allow person to exercise the legislative power and the executive power at the sametime in order that the legislator can check the execution of the executive and vice versa.

In France, it's used as one of the legal measurements to create strong government.

But, the government's stability in England exist by the constitutional convention that the minister must be the member of National Assembly, in opposite.

However, in Thailand, it's not clear enough to indicate how this measurement affected to the stability of the government because the survival or changing of government in Thai politic has come from other factors and not directly connect to the qualification or restricting to be the member of the National Assembly of the minister.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2537
ลายมือชื่อนิติศ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของกรรมการสอบวิทยานิพนธ์
ทุกท่าน โดยเฉพาะศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ที่กรุณาให้ข้อแนะนำที่เป็น
ประโยชน์อย่างมากในการทำวิทยานิพนธ์ และอาจารย์นันท์วัฒน์ บรรมานันท์ ที่กรุณาได้รับ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณ และขอกราบขอบพระคุณ
อย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ท่านปริญญา บุญชู หัวหน้ากองคดีเศรษฐกิจและ
ทรัพยากร กอง 2 ผู้บังคับบัญชา ที่ได้ให้ความสนับสนุนเรื่องเวลาการจัดทำ อีกทั้งขอบคุณ
พี่ ๆ เพื่อนและน้อง ๆ รวมทั้ง คุณธีรวรรณ ภริยาที่แสนดีที่คอยให้กำลังใจและช่วยเหลือใน
ด้านต่าง ๆ แก่ผู้วิจัยเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา และหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่อง
อยู่บ้าง ผู้วิจัยขอน้อมรับคำตำหนิต่างกล่าวไว้แต่ผู้เดียว

ปราโมช โศภิษฐานา



สารบัญ

ช

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ

บทที่

1. บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา	5
สมมติฐาน ทฤษฎี และแนวความคิด	5
วิธีการศึกษาวิจัย	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย	5
2. หลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) ...	
และรัฐมนตรี (ฝ่ายบริหาร) ในระบอบประชาธิปไตย	6
ที่มาของการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ กับฝ่ายบริหาร ..	6
ความหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจ	11
ความสำคัญของหลักการแบ่งแยกอำนาจ	25
ความเกี่ยวพันของหลักการแบ่งแยกอำนาจกับองค์กักรนิติบัญญัติ	
และบริหาร	31
อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในระบอบประชาธิปไตย	33
1. อำนาจและหน้าที่ในสภา	36
2. อำนาจและหน้าที่นอกสภา	41
อำนาจและหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในระบอบประชาธิปไตย	43
1. อำนาจและหน้าที่ในการบริหารประเทศ	43
2. อำนาจและหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ	43
3. อำนาจและหน้าที่ในทางการเมือง	43
4. อำนาจและหน้าที่ในยามฉุกเฉิน	44

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ความเกี่ยวพันระหว่างอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี และสมาชิก .. รัฐสภา	44
3. คุณสมบัติหรือข้อห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นสมาชิกรัฐสภาของ ... รัฐมนตรีในต่างประเทศ	46
ประเทศอังกฤษ.....	46
1. รัฐธรรมนูญประเทศอังกฤษ.....	46
2. ความเป็นมาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือข้อห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับ ... การเป็นสมาชิกรัฐสภาของรัฐมนตรีประเทศอังกฤษ	50
ประเทศฝรั่งเศส.....	51
1. รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส.....	51
2. ความเป็นมาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือข้อห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับ ... การเป็นสมาชิกรัฐสภาของรัฐมนตรีประเทศฝรั่งเศส	57
4. คุณสมบัติ หรือข้อห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นสมาชิกรัฐสภาของ .. รัฐมนตรีไทย	61
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน	61
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีต	65
1. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางส่วนต้องมาจากสภาผู้แทน ... ราษฎร	65
2. ไม่บังคับว่าต้องตั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจากสมาชิก ... รัฐสภา.....	73
3. ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกรัฐสภา	81
4. กำหนดว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร .. ความคิดเห็นในการยกเว้นและศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่ง . ราชอาณาจักรไทย	92
ความคิดเห็นในการห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี	108

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5. วิเคราะห์การกำหนดคุณสมบัติ หรือข้อห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นสมาชิกรัฐสภาของรัฐมนตรี	114
1. การต้องเป็นสมาชิกรัฐสภา	115
2. การห้ามเป็นสมาชิกรัฐสภา	121
3. การจะเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ก็ได้	124
การห้ามสมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี	126
6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	135
เอกสารอ้างอิง.....	142
ประวัติผู้เขียน	153