

3.3

คำวินิจฉัยที่ 13/2563 :

สิทธิในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

Highlight

- การที่กฎหมายกำหนดว่าผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการเลือกตั้ง แต่ไม่ได้ระบุให้ชัดว่าเป็นการกระทำความผิดฐานใด และไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ผู้นั้นจะถูกห้ามรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ



คดีนี้เป็นเรื่องของอดีตผู้ใหญ่บ้านท่านหนึ่งซึ่งไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า ตัวเขาได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ต่อมานายอำเภอมีคำสั่งให้เขาพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากตรวจสอบพบว่า ศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเขากระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งท้องถิ่น จากกรณีที่เขาเคยลงเลือกตั้งท้องถิ่นแต่ไม่ได้ยื่นบัญชีรายชื่อรับรายชื่อในการเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติ ทำให้เขาขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา 12 (11) ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน “ต้องไม่เป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง”

อดีตผู้ใหญ่บ้านท่านนี้เห็นว่าคำสั่งของนายอำเภอทำให้เขาได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีไปฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว พร้อมทั้งโต้แย้งว่ามาตรา 12 (11) ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นการดัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องที่ตลอดชีพ ซึ่งกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของเขาอย่างรุนแรงเกินเหตุ จึงขอให้ศาลปกครองส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญเริ่มต้นวินิจฉัยกรณีนี้ด้วยการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการเลือกผู้ใหญ่บ้านว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านย่อมมีสิทธิเลือกผู้นำชุมชนของตน ขณะเดียวกันประชาชนดังกล่าวก็มีสิทธิลงสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ด้วย โดยศาลรัฐธรรมนูญมองว่าเป็นการเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในชุมชนตามกำลังความสามารถ เป็นการทำให้ประโยชน์ให้แก่ส่วนรวม และเป็นกระบวนการประชาธิปไตยในการปกครองระดับท้องที่ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

อย่างไรก็ดี แม้สิทธิในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านจะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลพึงมีในฐานะที่เป็นพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย แต่รัฐก็สามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ โดยมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน รับรองหลักการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลว่าจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน เท่าที่จำเป็น และสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล

สำหรับกรณีมาตรา 12 (11) ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 นั้น เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่า ต้องไม่เป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับ

อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้าของมือหรือเจ้าสำนัก รวมถึงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดเช่นนั้นก็เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุไว้เข้าสู่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะมีสถานะเป็นตัวแทนของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย หากยอมให้บุคคลที่มีลักษณะดังกล่าวเข้าไปเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ ก็อาจใช้อำนาจในทางมิชอบซึ่งจะส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะในที่สุด

อย่างไรก็ดี การที่มาตรา 12 (11) ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่า “ต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง” โดยไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำความผิดฐานใด และไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ผู้นั้นจะถูกห้ามมิให้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ ย่อมส่งผลให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งถูกห้ามรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตลอดชีวิต ซึ่งศาลมองว่าเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงวินิจฉัยว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีนี้เป็นที่ยืนยันว่า รัฐสามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิของบุคคลได้ แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ แม้การจำกัดสิทธิเช่นว่านั้นจะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ขณะเดียวกันก็ต้องไม่ไปจำกัดสิทธิของบุคคลจนเกินสมควรแก่เหตุ ทั้งนี้ โดยที่มาตรา 12 (11) ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ไม่ได้กล่าวถึงเฉพาะการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับ ศาลรัฐธรรมนูญจึงเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแก้ไขปรับปรุงมาตรา 12 (11) ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันด้วย