

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๖๓

วันที่ ๒๗ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
นายเทพไท เสนพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ความเห็น

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายเทพไท เสนพงศ์ ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๔) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยบุคคลผู้มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๑) (๒) หรือ (๔)

ในส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ในกรณีที่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ โดยถือหลักว่าคำพิพากษาของศาลย่อมมีผลใช้บังคับได้จนกว่าศาลสูงจะมี

คำพิพากษาเป็นอย่างอื่น ดังนั้น เมื่อศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ใดแล้ว ผู้นั้นจึงควรต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งทันที

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบ ปรากฏว่าผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดนครศรีธรรมราช ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๓ ศาลจังหวัด นครศรีธรรมราชมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๑๗๔/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๘๕/๒๕๖๓ ว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๑๘ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ จำคุก ๓ ปี มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้หนึ่งในสามตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ คงจำคุก ๒ ปี การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นการทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและนำไปสู่การทุจริตในตำแหน่งหน้าที่ราชการ พฤติการณ์จึงเป็นเรื่องร้ายแรง เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่นักการเมืองคนอื่น จึงไม่รอการลงโทษ และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ถูกร้องมีกำหนดสืบป็นับแต่วันที่มีคำพิพากษา

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้งและสิ้นสุดลงได้ด้วยเหตุต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๑ (๑) ถึง (๑๓) เช่น ถึงคราวออกตามอายุสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ตาย ลาออก พ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๗ มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ เป็นต้น ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) ตามประเด็นแห่งคดีนี้บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง **เมื่อเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๑) (๒) หรือ (๔) โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) ที่บัญญัติให้บุคคลที่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง** บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา โดยเพิ่มความว่า **“ไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่”** มาใช้เป็นเหตุประการหนึ่งที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงด้วย

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ บัญญัติเหตุต่าง ๆ ที่มีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง แต่ไม่ได้ระบุถึงเหตุเกี่ยวกับการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

เป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) ไว้โดยตรง จึงไม่มีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง นอกจากนี้ยังโต้แย้งอีกว่าการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) จะต้องเกิดขึ้นใน “วันเลือกตั้ง” เท่านั้น

เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) มาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) มีความหมายชัดเจนอยู่แล้วว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามที่เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง และไม่ใช่เป็นเพียงลักษณะต้องห้ามขณะที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่าหากให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องต้องสิ้นสุดลงทั้งที่คำพิพากษาในคดียังไม่ถึงที่สุดจะเป็นผลร้ายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกร้อง และเป็นบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๙) มาตรา ๙๘ (๑๐) หรือมาตรา ๙๘ (๑๑) ที่บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอันถึงที่สุดแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติให้ความเป็นธรรมและคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเพื่อให้มีการพิสูจน์ความจริงก่อนคดีจะถึงที่สุด

เห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อเป็นบุคคลซึ่ง “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” นั้น เป็นบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรของรัฐธรรมนูญที่อาจพิจารณาได้ว่าไม่มีความเป็นเอกภาพและไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน ขัดต่อหลักความสมเหตุสมผลของกฎหมายและหลักนิติธรรมในการให้ความเป็นธรรมโดยทั่วไป กล่าวคือ

๑. รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยใช้ถ้อยคำแตกต่างกันเป็นหลายลักษณะ เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๙) ใช้คำว่า “... เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” หรือมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) ใช้คำว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ...” หรือรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๑) ใช้คำว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง” มีเจตนารมณ์ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดเมื่อ “คดีต้องถึงที่สุดก่อน” เท่านั้น เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานผู้แทนปวงชนชาวไทยต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นและลักษณะต้องห้าม เพื่อเป็นหลักประกันว่า

ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นบุคคลที่มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับ และเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน ปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริตปราศจากเหตุหมิ่นมองในการที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ไม่ทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่เกียรติและศักดิ์ศรีของสภาผู้แทนราษฎร

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อเป็นบุคคลซึ่ง “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” นั้น ทำให้กระทบกับหลักเหตุผลในการให้ความเป็นธรรม กล่าวคือ เมื่อคำพิพากษายังไม่ถึงที่สุดจะถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดตามที่ถูกฟ้องแล้วได้อย่างไรเพราะผู้นั้นยังมิได้รับการพิสูจน์จนถึงที่สุดว่ากระทำความผิดจริง หรือเป็นบุคคลที่มีความประพฤติที่ทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่เกียรติและศักดิ์ศรีของสภาผู้แทนราษฎรจริงตามเจตนารมณ์ที่กล่าวมาในวรรคก่อน และยังขัดกับหลักพื้นฐานที่ว่า “... ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง คือจะไปตัดสิทธิบุคคลนั้น (ให้พ้นจากตำแหน่ง) เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้นั้นเอง

๒. แม้การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำร้องนี้จะมีใช้การพิจารณาคดีอาญาก็ตาม แต่ผลของคำพิพากษาของศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชในคดีหมายเลขดำที่ ๑๗๔/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๘๕/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นคดีอาญา หากตัดสินให้ผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งอันเป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ (๑๑) และเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง จึงเห็นว่า คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” เป็นคำในกฎหมายอาญาที่นำมาบัญญัติในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่น มาตรา ๙๘ (๖) หรือมาตรา ๑๖๐ (๓) เป็นต้น การจำคุกเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่ง จึงต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายทางอาญาประกอบด้วย

ตามหลักกฎหมายอาญา คำพิพากษาคดีอาญาจะมีผลบังคับเมื่อคำพิพากษานั้นได้มีการพิจารณา วินิจฉัยเป็นที่แน่นอนไม่มีการเปลี่ยนแปลงแล้วคือถึงที่สุด หรือไม่อาจอุทธรณ์ หรือฎีกาได้แล้ว เพราะถ้าคดียังไม่ถึงที่สุดย่อมจะบังคับโทษยังไม่ได้

การดำเนินคดีอาญามีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหาว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิด การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงของศาลในคดีอาญามีหลักการคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติหลักการนี้ไว้ในมาตรา ๒๙ วรรคสองว่า “... ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” ซึ่งนำมาปรับใช้กับกรณีตามประเด็นที่พิจารณาได้ว่า

ในคดีอาญาแม้ศาลชั้นต้นจะพิพากษาให้ลงโทษจำคุก แต่เมื่อคำพิพากษานั้นยังไม่ถึงที่สุด ก็ให้นำตัวผู้ต้องคำพิพากษาไปจำคุกเพราะความผิดที่เขาได้กระทำความผิดยังไม่ได้ เพียงแต่อาจควบคุมตัวไว้ระหว่างพิจารณาได้ แต่ไม่ใช่การลงโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้นดังกล่าว

๓. เมื่อบุคคลต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในคดีอาญา นอกจากโทษที่กำหนดในคำพิพากษาอันเป็นโทษประธานหรือโทษหลักแล้ว หากมีกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผลต่อเนื่องอื่นด้วย บุคคลนั้นยังต้องรับผลอย่างอื่นที่เกิดขึ้นจากโทษอาญาตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผลนั้น ๆ สืบเนื่องจากการถูกลงโทษทางอาญาที่เรียกกันว่าเป็นโทษอุปกรรมหรือโทษเสริมด้วย เช่น การถูกตัดสิทธิหรือต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิในทางแพ่งหรือตัดสิทธิทางการเมือง เป็นต้นว่า สิทธิในการออกเสียงหรือในการสมัครรับเลือกตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง สิทธิในการเข้ารับราชการหรือทำงานในหน่วยงานของรัฐ

ดังนี้ แม้ว่าจะมีคำพิพากษาให้จำคุกบุคคลใดก็ตาม ถ้าคำพิพากษานั้นยังไม่ถึงที่สุด ก็ยังนำบุคคลนั้นไปจำคุกไม่ได้ (ดังที่กล่าวไว้ใน ๒.) เมื่อการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุดไม่อาจกระทำได้ คือยังไม่สามารถลงโทษหลักได้แล้ว ผลอย่างอื่นที่ติดตามมาหรือเกิดขึ้นเนื่องจากคำพิพากษาไม่ว่าจะเป็นผลร้ายหรือผลดีอันเป็นโทษเสริมก็ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน การตัดสิทธิในทางการเมืองหรือการให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองเป็นโทษเสริมอันเป็นผลสืบเนื่องจากคำพิพากษาจึงไม่อาจกระทำได้

บทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาสำหรับผลที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากคำพิพากษาก็บัญญัติให้มีผลเมื่อคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วเช่นกัน เป็นต้นว่า

การเพิ่มโทษเพราะกระทำความผิดอีกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ ก็ต้องเป็นผู้ที่ “ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก”

การนับเวลาล่วงเลยการลงโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ ให้นับตั้งแต่วันที่มิคำพิพากษาถึงที่สุด

๔. หากเป็นกรณี “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” แต่ศาลให้รอโทษจำคุกไว้ และถึงแม้ว่าผู้นั้นจะพ้นจากการรอการลงโทษแล้ว แม้กฎหมายให้ถือว่าไม่เคยต้องโทษจำคุกก็ตามจะมีผลอย่างไรนั้น เห็นว่า การที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกผู้ใด แสดงว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดอาญา ซึ่งได้มีการพิสูจน์แล้วและมีการกำหนดโทษไว้แล้ว เป็นโทษจำคุกที่มีกำหนดเวลาแน่นอน เมื่อคำพิพากษาถึงที่สุดถ้าไม่มีการรอการลงโทษ ก็ต้องถูกจำคุกทันที ถ้ามีการรอการลงโทษจำคุก โทษจำคุกนั้นก็ยังไม่บังคับ ดังนั้น คำพิพากษาที่ให้รอการลงโทษจำคุกนั้นก็คงรอได้แต่เพียงโทษจำคุกเท่านั้น ไม่มีผลให้โทษอื่นหรือการตัดสิทธิอย่างอื่นต้องรอไปด้วย กล่าวคือ ถ้าคำพิพากษาลงโทษทั้งจำคุก (ซึ่งเป็นโทษหลัก

หรือโทษประธาน) และริบทรัพย์สิน (อันเป็นโทษเสริมหรือโทษอุปกรณ์) โทษจำคุกก็รอไว้ ส่วนโทษริบทรัพย์สินหรือโทษอย่างอื่นที่เป็นอุปกรณ์ของโทษจำคุกนั้น **ไม่มีกฎหมายให้ศาลสั่งรอได้** จึงต้องบังคับริบทรัพย์สินทันที ดังนั้น หากคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้จำคุกมีผลให้ผู้ต้องคำพิพากษาถูกตัดสิทธิบางประการหรือต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิในทางแพ่งหรือถูกตัดสิทธิทางการเมืองอันเป็นโทษอุปกรณ์อันเนื่องจากการถูกลงโทษจำคุก โทษอุปกรณ์ดังกล่าวจึงมีผลบังคับได้ทันทีโดยไม่ต้องถูกจำคุกจริง (ดูคำวินิจฉัยที่ ๓๖/๒๕๔๒ ของศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๖๗ ก วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๒ หน้า ๑๘)

๕. ในกรณีตามคำร้อง **เมื่อคดียังไม่ถึงที่สุด** กฎหมายได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันความเสียหายในการดำรงตำแหน่งไว้อยู่แล้วภายใต้รัฐธรรมนูญ คือให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการคุ้มครองทุกฝ่ายในระหว่างคดีอย่างเป็นทางการแล้ว หากต่อมาบุคคลนั้นถูกพิพากษาว่ามีความผิดจริงก็พ้นจากตำแหน่งไปโดยที่ระหว่างคดีก็ไม่สามารถสร้างความเสียหายได้ แต่หากคดีถึงที่สุดศาลพิพากษาว่าบุคคลนั้นไม่มีความผิด ก็ย่อมจะไม่ถูกตัดสิทธิโดยไม่ต้องเยียวยาความเสียหาย

การที่ไม่รอจนคดีถึงที่สุด โดยให้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้ว ต่อมาเมื่อคดีถึงที่สุด ศาลตัดสินว่าบุคคลนั้นไม่มีความผิด ซึ่งอาจเกิดจากการฟ้องเท็จ ทำพยานหลักฐานเท็จ เบิกความเท็จ นำสืบเท็จ หรือผู้ฟ้องไม่มีอำนาจฟ้องหรือเหตุอื่นที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยถูกกั้นแกล้งกล่าวหาโดยไม่สุจริต ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้กระทำความผิดเลย ดังนี้ จะเป็นความเสียหายไม่อาจเยียวยาได้และไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกดำเนินการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนมาแล้วดังกล่าวอย่างยิ่ง

๖. หากไม่ยึดถือหลักคดีถึงที่สุด โดยถือว่าเมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษจำคุก แม้จะอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ก็ดี หรือต่อมาศาลสูงยกฟ้องก็ดี โดยถือว่าอย่างไรก็ต้องคำพิพากษาให้จำคุกแล้ว โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นคำวินิจฉัยของศาลใดก็ได้ จะเป็นเรื่องผิดปกตಿಯังยิ่งเพราะดังที่กล่าวแล้วว่า หากคดียังไม่ถึงที่สุดย่อมจะบังคับคดี (คือจำคุก) ยังมีได้เพราะยังมีได้พิสูจน์ตามกระบวนการทางอาญาว่าผู้้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด มีความประพฤติที่ทำให้เกิดความเสียหายจริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังที่กล่าวมาแล้ว หากบังคับคดี (ตัดสิทธิ) ไปแล้ว ต่อมาศาลสูงตัดสินยกฟ้องทำให้ลงโทษความผิดหลักหรือความผิดประธานไม่ได้แสดงว่าผู้้นั้นมิได้เป็นผู้มีความประพฤติที่ทำให้เกิดความเสียหายจริง แต่ศาลรัฐธรรมนูญกลับพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งอันเป็นโทษเสริมหรือโทษอุปกรณ์ไปเสียแล้วโดยไม่มีทางเยียวยาแก้ไขใด ๆ ได้เลยตามที่กล่าวไว้ในข้อ ๕

อีกประการหนึ่งหากจะตีความว่าข้อความ “ไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” เป็นเด็ดขาด แม้ว่าต่อมาศาลสูงจะกลับยกฟ้องก็ถือว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกแล้ว จะเปลี่ยนแปลงไม่ได้

ทั้ง ๆ ที่ศาลชั้นต้นอาจตัดสินโดยผิดพลาด การพิจารณาของศาลสูงซึ่งละเอียดรอบคอบกว่าโดยผู้ที่มีประสบการณ์สูงกว่าแต่ไม่อาจแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลล่างได้ให้กลายเป็นบรรทัดฐานในทางปฏิบัติแล้ว ต่อไปภายหน้าหากมีบทบัญญัติของกฎหมายทำนองนี้มากขึ้น การเคารพคำพิพากษาตามลำดับชั้นของศาลสูงก็ย่อมจะสั่นคลอนกระทบกระเทือนไปทั้งระบบ

กรณีคำพิพากษาที่ไม่ถึงที่สุดนี้เหมาะสมที่จะใช้ในระหว่างการสมัครรับเลือกตั้งมากกว่าเพราะต้องการความรวดเร็ว หากผิดพลาด ผู้ถูกตัดสิทธิก็ยังไม่มีความเสียหายมากนัก แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเองกลับเอามาโยงกับการพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลังจากที่เขาได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่แล้ว ทั้ง ๆ ที่ขณะดำรงตำแหน่งก็มีลักษณะต้องห้ามหรือเหตุอื่น ๆ ให้พ้นจากตำแหน่งได้อีกหลายประการ เทียบกับกรณีการกำหนดคุณสมบัติตอนสมัครว่าผู้สมัคร “ต้องมีสุขภาพแข็งแรง” ซึ่งถ้าขณะสมัครผู้สมัครมีอาการเจ็บป่วยไม่แข็งแรงก็สมัครไม่ได้แม้หลังวันสมัครจะหายป่วยแข็งแรงดีก็ตาม เจื่อนไข่นี้ก็พอจะมีเหตุผลอยู่บ้าง แต่ถ้าตอนสมัครสุขภาพแข็งแรงดีมีสิทธิสมัครได้ต่อมาเมื่อได้ดำรงตำแหน่งแล้วเกิดเจ็บป่วยแม้รักษาหายก็ต้องพ้นจากตำแหน่งโดยถือว่าขาดคุณสมบัติมาแต่ต้น ดูเป็นวิธีคิดที่ไม่สมเหตุสมผลเลย

๗. เมื่อคดียังไม่ถึงที่สุดคำพิพากษานั้นอาจถูกเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งผลสุดท้ายจำเลยอาจต้องรับโทษหรือไม่ต้องรับโทษก็ได้ ทำให้เกิดความไม่แน่นอน จึงอาจเกิดการ “เลือกปฏิบัติได้” กล่าวคือเมื่อศาลชั้นต้นตัดสินให้จำคุกแล้ว คดีอยู่ระหว่างอุทธรณ์ไม่ว่าต่อมาศาลสูงจะตัดสินยืนตามศาลชั้นต้นหรือยกฟ้องก็ตาม ถ้าระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญปรากฏว่าศาลสูงยกฟ้องก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่ง ศาลรัฐธรรมนูญย่อมจะต้องถือเอาตามคำพิพากษาของศาลสูงคือต้องวินิจฉัยว่าบุคคลนั้นไม่ได้ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและไม่ถูกตัดสิทธิจึงไม่พ้นจากตำแหน่ง แต่หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตัดสิทธิโดยไม่รอให้คดีถึงที่สุดก่อนเป็นเหตุให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งทันที หากเป็นดังนี้ สาธารณชนจะเข้าใจได้ว่าการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นอาจเลือกที่จะวินิจฉัยกรณีหนึ่งเร็วโดยไม่รอคำวินิจฉัยคดีอาญาของศาลสูง ส่วนอีกกรณีหนึ่งพิจารณาช้าเพื่อรอคำวินิจฉัยคดีอาญาของศาลสูงซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ถ้าใช้หลักถือเอาคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้วจะไม่มีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นเลย เพราะหากคดียังไม่ถึงที่สุด ทางคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะยื่นคำร้องไม่ได้

ดังที่พิจารณามาแล้วข้างต้น ทำให้เห็นว่าเมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของกฎหมายอันเป็นหลักการพื้นฐานที่มีไว้คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลทุกหมู่เหล่าและเห็นว่าบทบัญญัตินี้มีปัญหาไม่เป็นเอกภาพกับมาตราอื่น ๆ ในเรื่องเดียวกัน อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้อย่างชัดแจ้งว่า

“ไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” ซึ่งไม่มีทางตีความเป็นอย่างอื่นได้ ศาลจึงไม่มีอำนาจตีความให้ผิดไปจากบทบัญญัติที่ชัดเจนโดยอ้างเพียงว่า “เพื่อความเป็นธรรม” ได้ มิฉะนั้นศาลก็จะกลายเป็นผู้ที่อยู่เหนือบทบัญญัติแห่งกฎหมายและจะกลายเป็นการใช้อำนาจนอกกฎหมายที่น่ากลัวยิ่ง เพราะความเป็นธรรมที่อยู่นอกบริบทของกฎหมายย่อมเป็นเรื่องที่มีขอบด้วยกฎหมายในตัวของมันเอง ความเป็นธรรมนอกกฎหมายดังกล่าวจะกลายเป็น “ทัศนคติส่วนตัว” ของผู้พิพากษาท่านนั้น ๆ เมื่อพบกรณีกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมเช่นนี้ ศาลควรใช้บทบัญญัตินั้นให้เกิดความไม่เป็นธรรมให้น้อยที่สุดภายใต้บริบทของกฎหมายจนกว่าจะได้มีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวต่อไป เหมือนพระราชบัญญัติทั้งหลายที่มีบทบัญญัติที่ไม่เป็นธรรม ขัดต่อสิทธิเสรีภาพย่อมบังคับใช้ได้อยู่จนกว่าจะมีผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัตินั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือรัฐสภาได้แก้ไขกฎหมายที่มีปัญหานั้นแล้ว

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงแห่งคดีนี้เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) ซึ่งใช้คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” โดยไม่ได้ใช้คำว่า “คำพิพากษาอันถึงที่สุด” จึงต้องหมายความว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดเสียก่อน กรณีของผู้ถูกร้องจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) โดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดตามที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งแต่อย่างใด

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) แล้วสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่เมื่อใด

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ... ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง” บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง

นับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่นั้น ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง จึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง นับแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป

เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงทำให้มีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงและต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ จึงให้ถือว่าวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๘๘ (๔) และมาตรา ๘๖ (๒) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง คือ วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังเป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๐๒ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๔



(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ