

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๓

วันที่ ๕ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง
ร้อยละ ๕๐
ร้อยละ ๕๐ ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ประเด็นที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ความเห็น

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งที่ ๑ พรรคพลังประชารัฐ และดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลต่างประเทศก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในประเด็นที่หนึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ... (๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ...” และมาตรา ๙๘ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ... (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน ...” ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ บัญญัติกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดย (๑๐) เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่มีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือผู้ที่เคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับฐานความผิดนั้นก็กำหนดให้สอดคล้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันมีหลักการสำคัญว่าจะต้องยึดถือการที่ศาลได้วินิจฉัยว่าได้กระทำความผิดในเรื่องนั้น ๆ หรือไม่สำคัญ โดยไม่ได้คำนึงว่ามีเหตุบรรเทาโทษอย่างไร หรือจะถูกลงโทษหรือไม่ ดังนั้น ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติมาตรา ๙๘ (๑๐) จึงถือว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลต่างประเทศก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้มีข้อที่ต้องพิจารณาก่อนว่า คำว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายความว่ารวมถึงเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลต่างประเทศด้วยหรือไม่ แม้ถ้อยคำตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) จะบัญญัติลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนำมาเป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีได้ระบุนำให้หมายความรวมถึงกรณีเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลต่างประเทศก็ตาม แต่โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ บัญญัติว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้” มาตรา ๒ บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระและหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” จากบทบัญญัติดังกล่าว

หมายถึง ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวและเป็นราชอาณาจักรซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ โดยกำหนดรูปแบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยแยกใช้ผ่านองค์กรทางการเมือง เป็นสามลักษณะ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านทางศาล ศาลในฐานะองค์กรหนึ่งที่เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ คำพิพากษาของศาลที่จะมีผลบังคับในรัฐใดย่อมต้องเกิดจากการใช้อำนาจอธิปไตยทางตุลาการของรัฐนั้น เช่นเดียวกับการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในรัฐใด ย่อมต้องอยู่ในขอบเขตการใช้อำนาจอธิปไตยทางนิติบัญญัติของรัฐนั้นเช่นกัน โดยกฎหมายของแต่ละประเทศกำหนดการกระทำที่เป็นความผิด องค์ประกอบของความผิด เงื่อนไขการลงโทษ และวิธีพิจารณาคดีไว้แตกต่างกันซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าคำพิพากษาที่ถึงที่สุดตามกฎหมายของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกัน โดยการกระทำอย่างเดียวกันกฎหมายของบางประเทศอาจกำหนดให้เป็นความผิด แต่กฎหมายของไทยไม่กำหนดให้เป็นความผิดก็ได้ เช่นในคดีนี้ผู้ถูกร้องอ้างว่าตนถูกดำเนินคดีในความผิดฐานรู้เห็นว่ามีกระทำความผิดร้ายแรงแล้วไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ ซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย แต่ในความผิดดังกล่าวไม่ได้เป็นความผิดตามกฎหมายไทย ยิ่งไปกว่านั้นสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อใช้อำนาจนิติบัญญัติเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่นนี้ การตีความรัฐธรรมนูญที่จำกัดสิทธิดังกล่าวต้องกระทำโดยเคร่งครัดและควรอยู่ภายใต้ลายลักษณ์อักษรของกฎหมาย เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกายของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติว่าการจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ คำสั่งหรือหมายของศาลตามมาตรานี้ย่อมหมายถึงคำสั่งหรือหมายของศาลไทยเท่านั้น ไม่หมายรวมถึงคำสั่งหรือศาลต่างประเทศด้วย ซึ่งไม่มีผลใช้บังคับโดยลำพังในประเทศไทยได้ อย่างไรก็ตามหากกฎหมายประสงฆ์ให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศมีผลบังคับเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในประเทศไทยก็ต้องระบุให้ชัดเจน ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๖) ที่ห้ามมิให้คนต่างด้าวที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศฯ เข้ามาในราชอาณาจักร ดังนั้น ถ้อยคำว่า “คำพิพากษา” ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ย่อมหมายถึงคำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้น ไม่อาจตีความให้หมายรวมถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศได้ เพราะจะขัดกับหลักการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ และหลักดินแดนที่ถือว่ารัฐหนึ่งย่อมมีหน้าที่แต่เพียงผู้เดียวในการที่จะปกครองรักษาดินแดนของตนให้เป็นปกติสุข โดยกฎหมายของรัฐใดย่อมใช้บังคับแก่การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายในดินแดนอันเป็นอาณาเขต

ของรัฐนั้น ทั้งหากขยายความคำว่า เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) หมายรวมไปถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศด้วย ย่อมหมายความว่าอำนาจอธิปไตยของไทยถูกกระทบกระเทือนอย่างมีนัยสำคัญ

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

ในประเด็นที่สองที่ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใดนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” มาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ...” และมาตรา ๙๘ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ... (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน ...”

เมื่อได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กรณีที่บุคคลใดเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลต่างประเทศไม่ต้องด้วยลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ดังนั้นการที่ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้องจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันจะเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนำมาใช้เป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดลงเฉพาะตัวของความเป็นรัฐมนตรีด้วย ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) อนึ่งบุคคลใดที่จะเป็นรัฐมนตรีซึ่งเป็น

ผู้ใช้อำนาจบริหารประเทศย่อมต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นว่ามีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนในทุกด้าน ปราศจากมลทินมัวหมอง แต่บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาของศาลต่างประเทศให้ลงโทษจำคุกจะมีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นรัฐมนตรีหรือไม่ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)

๑/พ 1/11/๖๖ ✓
(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ