

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๗

วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครนายก

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑) ตัดยาเสพติดให้โทษ (๒) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต (๓) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ (๔) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช (๕) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ (๖) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (๗) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๘) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล (๙) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกในระดับอำเภอ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (๑๐) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ (๑๑) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (๑๒) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน (๑๓) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง (๑๔) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (๑๕) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ (๑๖) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (๑๗) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย (๑๘) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (๑๙) เป็นข้าราชการ (๒๐) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก (๒๑) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง (๒๒) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก (๒๓) เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก (๒๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก (๒๕) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตร

ของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกัน หรือผู้ดำรงตำแหน่งใด ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ (๒๖) เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ”


มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามที่เคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ซึ่งรวมถึงการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวด้วยเหตุครบวาระการดำรงตำแหน่งมิใช่เหตุจากการกระทำความผิดหรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือบกพร่องต่อหน้าที่ ย่อมมิใช่เหตุที่ถึงขนาดต้องจำกัดไม่ให้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาภายในระยะเวลาห้าปีดังกล่าว อีกทั้งผู้บริหารท้องถิ่นมีหน้าที่แตกต่างจากสมาชิกวุฒิสภา การลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้บริหารท้องถิ่นย่อมเป็นไปเพื่อต้องการทำหน้าที่ร่วมพิจารณาและกลั่นกรองกฎหมายที่จะบังคับใช้แก่ประชาชน มิใช่การพยายามเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง อันจะต้องถูกกีดกัน บทบัญญัติดังกล่าวตัดสิทธิบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเจตนารมณ์เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยกลั่นกรองคุณสมบัติและกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลซึ่งจะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาและกลั่นกรองกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง อันเป็นอำนาจและหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ การกลั่นกรองคุณสมบัติและการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยมาตรา ๑๔ (๒๔) ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก อันเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... ข. ลักษณะต้องห้าม ... (๗) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้น

จากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก เพื่อให้ผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหมดความผูกพันกับกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองอย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา การกำหนดในลักษณะดังกล่าวย่อมส่งผลทำให้ผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สามารถปฏิบัติหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาภายหลังจากที่ได้รับเลือกได้อย่างเต็มความสามารถ กล่าวคือ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากไม่มีความผูกพันกับกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมือง ประกอบกับ มาตรา ๑๔ (๒๐) (๒๒) และ (๒๓) ได้มีการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเอาไว้ในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ในกรณีของการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวล้วนแล้วแต่กำหนดให้ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง หรือพ้นจากการเป็นรัฐมนตรี มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา อีกทั้งมาตรา ๑๔ (๒๑) ยังได้กำหนดให้ผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง และถึงแม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องสังกัดพรรคการเมืองแฉกเช่นเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ทั้งนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ย่อมเป็นหลักประกันว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นกลางเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองใด สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเมื่อพิจารณาระหว่างสิทธิเสรีภาพของผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะต้องสูญเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไป กับประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการมีหลักประกันว่าสมาชิกวุฒิสภาจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ย่อมเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวถึงแม้ว่าจะมีลักษณะเป็น

การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาของบุคคลซึ่งเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้ว น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก แต่การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและพอเหมาะพอควรแก่กรณี จึงเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม อีกทั้งไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล และเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ