

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๗

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 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๒๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ...”

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามกรณีเป็นหรือเคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่า

๗๐

ห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก เป็นบทบัญญัติที่รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นด้วยเหตุครบวาระการดำรงตำแหน่ง ซึ่งมีใช้เหตุจากการกระทำความผิดโดยทุจริตหรือบกพร่องต่อหน้าที่ ตัดสิทธิบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ยิ่งกว่ากรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๖ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ที่บัญญัติให้บุคคลซึ่งเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ประสานความคิดเห็นจากประชาชนที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความหลากหลายทางอาชีพ วิถีชีวิต และความสนใจ เพื่อให้การทำหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรต่าง ๆ และหน้าที่อื่น ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ได้รับการพิจารณาในแง่มุมต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ไม่อยู่ภายใต้อุตมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง หรืออาณัติของนักการเมือง โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๗) ได้บัญญัติให้บุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้นำมาบัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ในมาตรา ๑๔ (๒๔) โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ได้บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มีความประพฤติและคุณสมบัติที่เหมาะสม เป็นที่ยอมรับเชื่อถือของสาธารณชน ไม่มีความผูกพันกับภาคการเมือง ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น มีความเป็นอิสระจากภาคการเมืองอย่างแท้จริง อันเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่จะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนั้นจะปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ มีความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งนอกจากบัญญัติให้บุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวจะต้องห้ามสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ยังได้บัญญัติให้บุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง และรัฐมนตรี ต้องห้ามสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกเช่นเดียวกันตามรัฐธรรมนูญ

๒๖

มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๓) (๕) (๖) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๐) (๒๒) (๒๓) นอกจากนี้ การห้ามมิให้บุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา มิได้ห้ามตลอดไป หากบุคคลนั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ย่อมไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวอีก ซึ่งกำหนดระยะเวลาดังกล่าวถือว่าเหมาะสมเพียงพอที่จะทำให้บุคคลดังกล่าวมีความเป็นอิสระจากภาคการเมืองระดับท้องถิ่นได้ แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอยู่บ้าง แต่เมื่อพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการให้คัดกรองบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีความเป็นอิสระจากภาคการเมืองอย่างแท้จริงแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ยิ่งกว่ากรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๖ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับคดีนี้ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงไม่อาจนำมาเทียบเคียงกันได้

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



(นายณนทล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ