

ความเห็นส่วนตัว

ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๖ - ๒๗/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๗

วันที่ ๒๕ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	{	ศาลจังหวัดนครนายก	ผู้ร้อง
		-	ผู้ถูกร้อง
ระหว่าง	{	ศาลจังหวัดนครนายก	ผู้ร้อง
		-	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คำร้องที่ ๑ (เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗) ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานอัยการจังหวัดนครนายก เป็นโจทก์ฟ้องนายเกียรติคุณทร์ สุขเนตร์ เป็นจำเลยต่อผู้ร้อง ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๕๙/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๓๖/๒๕๖๗ ในความผิดฐานเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง อันฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ เนื่องจาก

เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ ได้มีประกาศผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก เรื่อง ให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก มีกำหนดระยะเวลารับสมัครตั้งแต่วันที่ ๒ ถึง ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ โดยวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ จำเลยได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก เนื่องจากจำเลยเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๑๒๔๗/๒๕๕๖ จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ ขอให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนด ๒๐ ปี ระหว่างการพิจารณาของผู้ร้อง จำเลยยื่นคำร้องต่อผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเพราะบัญญัติลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ ทำให้บุคคลผู้ต้องคดีในฐานความผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวที่ผ่านการพิสูจน์ความผิดและต้องโทษมาโดยครบถ้วนแล้วต้องถูกจำกัดสิทธิโดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการก่อกองบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตลอดชีวิต จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพเกินความจำเป็น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๕ ส่วนคำร้องที่ ๒ (เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๗) ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานอัยการจังหวัดนครนายก เป็นโจทก์ฟ้องนายเกียรติคุณทร์ สุขเนตร์ เป็นจำเลยต่อผู้ร้อง ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๖๐/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๓๗/๒๕๖๗ ในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน แจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ และสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

โดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง อันฝ่าฝืนต่อประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๒๖๗ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ เนื่องจากเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ ได้มีประกาศผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะ อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก เรื่อง ให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะ มีกำหนดระยะเวลารับสมัครตั้งแต่วันที่ ๑๑ ถึง ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ โดยวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ จำเลยได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะ อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก โดยแจ้งข้อความอันเป็นที่จต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะ เจ้าพนักงานตามกฎหมายซึ่งมีหน้าที่ในการสมัครรับเลือกตั้ง และแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จดข้อความอันเป็นที่จลงในบันทึกการให้ถ้อยคำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะว่าจำเลยเป็นผู้มีคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำหรับใช้เป็นพยานหลักฐาน ทำให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะหลงเชื่อว่าเป็นความจริงและจดข้อความอันเป็นที่จลงในบันทึกการให้ถ้อยคำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะ ซึ่งเป็นเอกสารราชการ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน โดยจำเลยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะเนื่องจากเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกกว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๑๒๔๗/๒๕๕๖ จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ ขอให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนด ๒๐ ปี ระหว่างการพิจารณาของผู้ร้อง จำเลยยื่นคำร้องต่อผู้ร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเพราะบัญญัติลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ ทำให้บุคคลผู้ต้องคดีในฐานะความผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวที่ผ่านการพิสูจน์ความผิดและต้องโทษมาโดยครบถ้วนแล้วต้องถูกจำกัดสิทธิโดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการกั้นร่องบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินไปจนไม่เป็น สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น

หรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตลอดชีวิต จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพเกินความจำเป็น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๕

ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ทั้งสองคำร้อง เพราะเป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมีได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ และให้นำคำร้องทั้งสองมารวมพิจารณาโดยให้เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗ เป็นสำนวนหลัก

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ... (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ...” ซึ่งเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ... (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ...” การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือผู้ที่เคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ซึ่งการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นการทำให้ความไว้วางใจของประชาชนหมดไป และทำลายความเชื่อมั่นในระบบราชการและการเมือง หากให้โอกาสกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งสำคัญในทางการเมือง อาจทำให้ประชาชนเกิดความกังวลเกี่ยวกับความโปร่งใสและความยุติธรรมในกระบวนการทางการเมืองและการบริหารองค์กร การมีบทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการสมควร ไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครอง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง อีกทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บัญญัติให้การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง สามารถกระทำได้โดยอาศัย

อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐



(นายอุดม ลิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ