

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๖ - ๒๗/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๗

วันที่ ๒๕ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครนายก ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลจังหวัดนครนายกส่งคำโต้แย้งของนายเกียรติคุณทร์ สุขเนตร์ จำเลยในคดีอาญา รวม ๒ คำร้อง คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗) คดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๕๙/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๓๖/๒๕๖๗ และคำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๗) คดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๖๐/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๓๗/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ขอให้จริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดนครนายกเป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดนครนายกในความผิดฐานเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก โดยจำเลยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากจำเลยเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าชะตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขอให้ศาลจังหวัดนครนายกมีคำพิพากษาลงโทษจำเลยตามมาตรา ๑๒๐ และให้สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนด ๒๐ ปี คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดนครนายก

จำเลยยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดนครนายก ขอให้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ เนื่องจากเห็นว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) บัญญัติลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ ทำให้บุคคลผู้ต้องคดีในฐานความผิด

ตามบทบัญญัติดังกล่าวที่ผ่านการพิสูจน์ความผิดและต้องโทษมาโดยครบถ้วนแล้วต้องถูกจำกัดสิทธิ โดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคล เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะ ที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพของบุคคล ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตลอดชีวิต จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เกินความจำเป็น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๕

ศาลจังหวัดนครนายกจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารับคำร้องและมีมติให้กำหนดประเด็นวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติ ให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดมาตรการเข้มงวด ในการปราบปรามการทุจริตในชั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การคัดกรองบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง กระบวนการตรวจสอบ และการลงโทษเมื่อมีการใช้อำนาจที่เข้าลักษณะเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือเป็นความผิดที่เข้าลักษณะเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เนื่องจากเห็นว่าผู้ที่จะเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมืองจะต้องเป็นบุคคลที่มีประวัติความประพฤติ เป็นที่น่าเชื่อถือของสาธารณชน อันจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๘) ถึง (๑๑) ได้กำหนดให้ผู้ที่มิประพฤติผิดฝ่าฝืนกฎหมายที่เข้าลักษณะดังกล่าวเป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิ



สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการห้ามมิให้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งในการยกร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เดียวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ ด้วย โดยในมาตรา ๕๐ (๑๐) ได้อ้างอิงถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) มาทั้งหมด กล่าวคือ บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อคัดกรองบุคคลที่จะเข้ามาใช้อำนาจอรัฐในระดับท้องถิ่นเช่นเดียวกับการคัดกรองบุคคลที่จะเข้ามาใช้อำนาจอรัฐในระดับประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๖๓ ที่มุ่งให้รัฐจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) บัญญัติลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ ทำให้บุคคลผู้ต้องคดีในฐานความผิดตามบทบัญญัติดังกล่าว ที่ผ่านการพิสูจน์ความผิดและต้องโทษมาโดยครบถ้วนแล้วต้องถูกจำกัดสิทธิโดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น

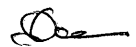
เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้น เมื่อพิจารณาพฤติการณ์การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายจะคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม ไม่ให้เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบจากประชาชนให้ดำเนินกิจการสาธารณะใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมเป็นส่วนรวม เจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจึงเป็นผู้กระทำความผิดอาญาที่มีโทษจำคุก



และหากเป็นเจ้าของพนักงานของรัฐที่อยู่ภายใต้ระบบวินัยราชการก็จัดเป็นความผิดทางวินัยร้ายแรงที่มีโทษถึงขั้นต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจึงกระทบต่อความน่าเชื่อถือของบุคคลเป็นอย่างมาก ดังนั้น การกำหนดลักษณะต้องห้ามดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ที่มาดำรงตำแหน่งที่ใช้อำนาจมหาชนมีคุณลักษณะที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับนับถือของสาธารณชน และเป็นหลักประกันว่าผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพราะหากผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนเคยกระทำความผิดในลักษณะทุจริตหรือประพฤติมิชอบมาก่อนแล้ว ย่อมส่งผลต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน

มีประเด็นให้พิจารณาว่า การบัญญัติลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) เป็นการจำกัดสิทธิทางการเมืองของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งระดับท้องถิ่นที่เข้มงวดโดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดเช่นเดียวกับบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งระดับประเทศ เป็นการบัญญัติกฎหมายที่เกินความจำเป็น และไม่ได้สัดส่วนหรือไม่ ในประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในบริบทของการเมืองไทยปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ระบบการเลือกตั้งเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ใช้อำนาจบริหารกิจการบ้านเมืองไม่ว่าในระดับประเทศหรือระดับท้องถิ่นไม่อาจแยกออกจากกันได้โดยเด็ดขาด หากแต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดด้วยระบบเครือข่ายอำนาจที่แสดงออกในความสัมพันธ์ของบุคคลในเชิงผลประโยชน์ที่เอื้อต่อกัน ไม่ว่าจะแสดงออกโดยธรรมชาติของระบบอุปถัมภ์โดยความสัมพันธ์เฉพาะบุคคลโดยระบบหัวคะแนน ไปจนถึงระบบการจัดตั้งโดยระบบกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองที่รองรับระบบการเลือกตั้งระดับประเทศ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตและประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันที่แสดงให้เห็นปัญหาการใช้อำนาจในทางทุจริตเป็นจำนวนมาก โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๖ หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ถูกกล่าวหา จำนวน ๑,๗๓๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๔๔.๙๖ ซึ่งเป็นกรณีกล่าวหาว่ามีการทุจริตมากที่สุดในจำนวนเรื่องที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรับไว้ดำเนินการไต่สวน^๑ ในขณะที่ระบบการป้องกันและปราบปรามการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบในภาพรวมยังไม่สามารถสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนว่าจะควบคุมดูแลปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ การคัดกรองบุคคลเข้าสู่ระบบ

^๑ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, สถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๖, สืบค้นจาก <https://www.nacc.go.th/categorydetail/2018083118464593/20240321105035> เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๗



การเมืองท้องถิ่นด้วยการกำหนดลักษณะต้องห้ามที่เข้มงวดจึงยังคงเป็นกลไกที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมไทย และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ที่บัญญัติให้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยคำนึงถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุที่การบัญญัติลักษณะต้องห้ามเพื่อให้บุคคลใช้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเข้มงวด การกำหนดลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิแบบเด็ดขาดเช่นเดียวกับแนวทางของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ เป็นลักษณะต้องห้ามที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ในส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) บัญญัติลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพในการสมัครเข้ารับ การเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตลอดชีวิต เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพเกินความจำเป็น ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในมาตรา ๔๐ โดยการรับรองเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัตินี้มีลักษณะที่มีเงื่อนไข กล่าวคือ ความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ให้อำนาจแก่รัฐในการตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลได้ หากรัฐมีความจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา อย่างไรก็ตาม การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเป็นหลักการคุ้มครองความเป็นอิสระของบุคคลในการเลือกการดำเนินชีวิตอันเป็นประจำของตน ไม่ว่าจะไปในทางแสวงหารายได้เพื่อเลี้ยงชีพ เช่น ประกอบอาชีพอิสระในทางธุรกิจค้าขายสินค้า หรือประกอบอาชีพรับจ้างเป็นลูกจ้างของบริษัท ห้างร้าน หรือเลือกที่จะทำงานในภาครัฐเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการต่าง ๆ หรืออาจเลือกที่จะดำรงชีวิตในวิถีที่ตนพึงพอใจโดยไม่เน้นการแสวงหารายได้ เช่น การเป็นอาสาสมัครช่วยเหลือสังคม หรือการเป็นนักบวชตามความเชื่อทางศาสนาต่าง ๆ เป็นต้น แต่การสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่ง



เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นคนละกรณีกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพ หากแต่เป็นหลักการของกฎหมายว่าด้วยโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐซึ่งกำหนดกระบวนการได้มาซึ่งบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งวางอยู่บนหลักการแห่งสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงเป็นกฎหมายที่มีกรอบวัตถุประสงค์ที่แตกต่างไปจากหลักการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ การกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงเป็นกรณีที่ไม่อาจยกหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพมาพิจารณาในเรื่องนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

แม้โดยภาพรวม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่เมื่อซึ่งนำหน้าระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะตามหลักการที่กฎหมายมุ่งหมายให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ทำให้เห็นว่า กฎหมายดังกล่าวกำหนดลักษณะต้องห้ามอย่างเข้มงวดตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งวางมาตรการและกลไกตามแนวทางป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๖๓ และแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอย่างไม่จำกัดระยะเวลาสิ้นสุด แต่ก็เป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ และเมื่อพิจารณาบริบทเฉพาะของระบบการเมืองในสังคมไทยแล้ว ยิ่งทำให้เห็นว่า มาตรการที่กฎหมายกำหนดขึ้นเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด



ว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐



(นายอุดม รัฐอมฤต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ