

สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๖/๒๕๔๓

วันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่....) พ.ศ. มาตรา ๒๒ (เพิ่มเติมมาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของนายมารุต บุญนาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกสี่สิบสองคน เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่....) พ.ศ. มาตรา ๒๒ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้น ประกอบกับตามร่างพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าว มาตรา ๑๑๓/๑ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานะดังกล่าว แต่ไม่รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อและสมาชิกวุฒิสภา ที่อาจได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้เช่นกัน จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และเป็นการบัญญัติโดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับ โดยก่อให้เกิดผลร้ายหรือความเสียหายแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง การตรากฎหมายเช่นนี้ย่อมจะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง เพราะเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม ประกอบกับหลักเกณฑ์ในมาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามนี้ อยู่ในหมวดบทกำหนดโทษ ถือได้ว่า เป็นมาตรการกำหนดโทษแก่บุคคล ทั้งที่ไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ขัดต่อหลักการ “ไม่มีโทษโดยไม่มีความคิด และไม่มีความคิดโดย ไม่มีกฎหมาย” ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ กำหนดรับรองไว้อย่างแข็งขัน โดยมาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า “เงินได้ตามมาตรานี้ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วจึงมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒)

๒. ประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติ ฯ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเสนอความเห็นนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๒๒ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๒ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยแล้วมีความเห็นดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามและวรรคสี่ มีใช้บทบัญญัติที่มีข้อความตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี นอกเหนือจากรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถูกตัดหรือจำกัดอยู่แล้วตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๒๐๔ ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามและวรรคสี่ไม่อยู่ในข้อบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

(๒) รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบแตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อ และจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิมิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและต้องมีการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้น หรือพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัด ออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป และร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แทนตำแหน่ง ของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดทุกคน โดยเท่าเทียมกัน มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามและวรรคสี่มีข้อความต่อเนื่องกัน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐

(๓) ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด และให้เงินนั้นตกเป็นรายได้แผ่นดิน การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เป็นมาตรการที่บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองนั้นๆ โดยเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นการชดใช้ค่าเสียหาย จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๒

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่) พ.ศ. มาตรา ๒๒ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๒

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๗๒ ก

วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๔