

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๕๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของนายวราเทพ รัตนากร รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๕) ประกอบมาตรา ๑๗๔ (๕) หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำร้องและคำชี้แจงของผู้ถูกร้องดังนี้

๑. ข้อที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ประเด็นในคดีนี้ เป็นประเด็นเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓๖/๒๕๔๒ ซึ่งวินิจฉัยมาตรา ๒๐๖ (๕) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งมีหลักการเดียวกับมาตรา ๑๗๔ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบที่จะรับคดีนี้ไว้พิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๕ นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๑๕ มิใช่บทบังคับ แต่เป็นบทบัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจที่จะไม่รับไว้พิจารณาก็ได้ นอกจากนี้ คดีนี้มีข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓๖/๒๕๔๒ และยังมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๘๒ ด้วย ศาลรัฐธรรมนูญจึงชอบที่จะรับคดีนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

๒. ประเด็นการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๕) นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นบทบัญญัติเรื่องการพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรี เมื่อมีเหตุตามกฎหมายเกิดขึ้นในขณะดำรงตำแหน่ง หากเหตุที่ทำให้พ้นจากการดำรงตำแหน่งเกิดขึ้นก่อนการดำรงตำแหน่ง ย่อมไม่ต้องด้วยบทบัญญัตินี้ ฉะนั้น เมื่อกรณีที่ผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาให้จำคุกเกิดขึ้นก่อนที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี กรณีจึงไม่อาจนำมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) มาบังคับได้ แต่กรณีตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งบัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีต้องสิ้นสุดลง ถ้าปรากฏว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๔ นั้น โดยสภาพต้องเป็นกรณีที่เกิดขึ้นก่อนการดำรงตำแหน่ง ดังนั้น จึงต้องนำมาใช้บังคับแก่กรณีของผู้ถูกร้องด้วย

๓. มาตรา ๑๗๔ (๕) บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ ... (๕) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยพันธโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” เห็นว่า คำว่า ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุก มีความหมายเพียง มีคำพิพากษาให้จำคุกเท่านั้น การต้องคำพิพากษาเป็นนิตยพินัยกับการรับโทษตามคำพิพากษา การต้องคำพิพากษาให้จำคุก จึงไม่จำเป็นต้องถูกจำคุกจริง คำว่า ต้องคำพิพากษาคงมีความหมายเพียงว่า มีคำพิพากษาให้จำคุกแล้ว เท่านั้น ไม่รวมถึงการได้รับโทษตามคำพิพากษาดังเช่นกรณีของผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “ผู้ใดต้องโทษประหารชีวิต ให้ดำเนินการด้วยวิธีฉีดยาหรือสารพิษให้ตาย” แต่วรรคสองบัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการประหารชีวิต ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิต อาจไม่ถูกประหารชีวิตจริงก็ได้ แต่ไม่ว่าจำเลยผู้ต้องคำพิพากษา จะถูกนำไปประหารให้ตายหรือไม่ ก็ถือว่า มีสถานะเป็นผู้ต้องโทษประหารชีวิต แล้ว และมีได้หมายความว่า จะต้องนำไปประหารให้ตายทุกกรณี เพราะกระบวนการเพื่อรับโทษประหารชีวิตตามคำพิพากษา เป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ในวรรคสอง นอกจากนี้ ภายหลังจากศาลมีคำพิพากษาให้ประหารชีวิตแล้ว จำเลยยังมีสิทธิดำเนินการเพื่อไม่ให้ต้องถูกประหารชีวิตได้ เช่น การขอภัยโทษ หรือหญิงตั้งครรภ์ที่ต้องรอให้คลอดบุตรก่อน

สำหรับข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่อ้างว่า บุคคลใดต้องคำพิพากษาให้จำคุก บุคคลนั้นต้องถูกจำคุกจริง โดยศาลต้องออกหมายจำคุกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๔ ที่บัญญัติว่า เมื่อผู้ใดต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือประหารชีวิต หรือจะต้องจำคุกแทนค่าปรับ ให้ศาลออกหมายจำคุกผู้นั้นไว้ เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าว มิได้มีความหมายว่า ผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุกจะต้องได้รับโทษจำคุกจริง แต่บทบัญญัติดังกล่าว กลับยืนยันหลักการที่ว่า การต้องคำพิพากษากับการได้รับโทษตามคำพิพากษา เป็นคนละขั้นตอน คนละประเด็นกัน มาตรา ๗๔ ดังกล่าว ให้ศาลออกหมายจำคุกทั้งกรณีต้องคำพิพากษาให้จำคุกและต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิต ไม่มีบทบัญญัติใดให้ศาลออกหมายประหารชีวิตตามคำพิพากษาที่ให้ประหารชีวิต กรณีการต้องคำพิพากษากับการรับโทษตามคำพิพากษาจึงเป็นคนละประเด็นกัน ไม่อาจนำมารวมกันได้

หากตีความกฎหมายตามที่ถูกอ้าง จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง เช่น หากผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก หลบหนีไปเสียก่อนที่ศาลจะออกหมายจำคุก ศาลย่อมไม่อาจ

ออกหมายจำคุกได้ เนื่องจากไม่มีตัวจำเลยให้ออกหมายจำคุก ทำให้จำเลยผู้ต้องคำพิพากษาไม่ถูกจำคุกจริง ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาเช่นนี้ กลับไม่ต้องห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๔ (๕) ทั้ง ๆ ที่เป็น ผู้กระทำความผิดซ้ำแล้วซ้ำเล่า อันควรจะได้รับโทษมากกว่าผู้ที่ยอมรับและปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล หรือในกรณีที่ผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยให้รอการลงโทษจำคุกไว้ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งต้องพ้นจากตำแหน่งไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) แต่กลับไม่ขาดคุณสมบัติ ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๔ (๕) จึงกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้ใหม่ ย่อมเป็นการตีความที่ทำให้กฎหมายเกิดผลขัดแย้งกันเอง ข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่จะให้ตีความเช่นนั้น หากควรนำมาใช้เป็นหลักในการตีความกฎหมายไม่ การที่กฎหมายกำหนดเรื่องการออกหมายจำคุกจึงเป็นเพียงกระบวนการ ในการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา มิได้หมายความว่า หากไม่ได้รับโทษจำคุกจริงแล้ว จะทำให้สถานการณ์ต้องคำพิพากษาให้จำคุกเสียไปแต่อย่างใด

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปตามที่ถูกร้องอ้างว่า เมื่อไม่ได้รับโทษจริง เพราะศาลพิพากษาให้ รอการลงโทษจำคุกไว้ ย่อมไม่มีวันพ้นโทษ จึงไม่อาจนับวันพ้นโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๗๔ (๕) ได้ นั้น เห็นว่า การรอการลงโทษจำคุก เป็นการให้โอกาสผู้ต้องคำพิพากษา ให้กลับตัวเป็นคนดีได้ โดยยังไม่ต้องรับโทษจำคุกภายในเวลาที่ศาลกำหนด จึงเป็นกรณีที่มีความหมายชัดเจนในตัวว่า โทษจำคุก ยังมีอยู่ แต่ให้รอการลงโทษเอาไว้ก่อน การรอการลงโทษจำคุกมิได้ทำให้โทษจำคุกหายไป เพียงแต่ยังไม่ต้อง เข้าสู่กระบวนการรับโทษตามคำพิพากษาเท่านั้น ส่วนประเด็นการนับระยะเวลาพ้นโทษ ตามที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า เมื่อไม่ได้รับโทษจริง ย่อมไม่อาจนับวันพ้นโทษได้ นั้น เห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “แต่ถ้าภายในเวลาที่ศาลได้กำหนดตามมาตรา ๕๖ ผู้นั้นมิได้กระทำความผิดดังกล่าว มาในวรรคแรก ให้ผู้นั้นพ้นจากการที่จะถูกกำหนดโทษ หรือถูกลงโทษในคดีนั้น แล้วแต่กรณี” แสดงว่า การรอการลงโทษจำคุกนั้น โทษจำคุกยังมีอยู่ จนกว่าจะพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๕๖ ก่อน จึงจะถือว่า พ้นจากโทษ ฉะนั้น การพ้นโทษตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๔ (๕) จึงนับเวลาการพ้นโทษได้ โดยนับจากวันที่พ้นกำหนดเวลาการรอการลงโทษ ตามที่ ศาลกำหนด

การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นตำแหน่งสำคัญของฝ่ายบริหาร เป็นผู้ที่มีอำนาจใช้จ่าย งบประมาณแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปอย่างซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ ของประเทศชาติ และยังเป็นตัวแทนของประเทศในสายงานที่รับผิดชอบ ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

จึงต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วน และไม่มีลักษณะต้องห้ามให้เป็นข้อต่างพร้อย หรือมีมลทิน คุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงต้องมีมาตรฐานสูงกว่าบุคคลทั่วไป บทบัญญัติมาตรา ๑๗๔ (๕) จึงบัญญัติลักษณะต้องห้ามไว้เพียงแต่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกเท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่า จะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่

สำหรับข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่อ้างว่า มาตรา ๑๗๔ (๕) เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๗๔ (๕) ได้จำกัดสิทธิไว้อย่างเหมาะสม โดยได้ยกเว้นความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษไว้ด้วย บทบัญญัติมาตรา ๑๗๔ (๕) มีความชัดเจนอยู่แล้ว ฉะนั้น การตีความว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุก มิได้หมายความว่า จะต้องได้รับโทษจริง จึงเป็นการตีความตามบทบัญญัติของกฎหมายโดยถูกต้องและเหมาะสมแล้ว

คดีนี้ ผู้ถูกร้อง ต้องคำพิพากษาให้จำคุกตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ โดยโทษจำคุกให้รอลงอาญาไว้เป็นเวลา ๒ ปี ผู้ถูกร้องยอมพ้นโทษเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงยังไม่พ้นกำหนด ๕ ปี นับจากวันพ้นโทษ ผู้ถูกร้องจึงขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๔ (๕) จึงทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๕)

นายเจริญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ