

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๖/๒๕๕๓

วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๓

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

ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของนายมารุต บุนนาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกสี่สิบสองคน รวมสี่สิบสามคนซึ่งเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๒ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้น ตามมาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒)

สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๑ บัญญัติให้ มีนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีอื่นรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้แต่งตั้งจากผู้ใด ย่อมหมายความว่าแต่งตั้งได้จากผู้ที่มีความเหมาะสม มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๖ ไม่ว่าจะผู้นั้นจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา เพียงแต่มาตรา ๒๐๔ ห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ในขณะเดียวกันเพราะรัฐธรรมนูญไม่ประสงค์จะให้บุคคลดังกล่าวทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารในเวลาเดียวกัน อีกทั้งมาตรา ๕๐ บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มาตรา ๕๘ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกห้าร้อยคน โดยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งสี่ร้อยคน และสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อหนึ่งร้อยคน มาตรา ๑๒๑ บัญญัติให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งสองร้อยคน และมาตรา ๑๔๕ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย

ด้วยเหตุนี้ สถานะและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งแบบใด และสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นเช่นเดียวกัน แตกต่างกันเพียงวิธีการได้มาซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ

ฉะนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเท่านั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานะดังกล่าว แต่ไม่รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และสมาชิกวุฒิสภา ที่อาจได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีได้เช่นกัน จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และเป็นการบัญญัติโดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับโดยก่อให้เกิดผลร้ายหรือความเสียหายแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง การตรากฎหมายเช่นนี้ย่อมจะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เพราะเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม

ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกัน จัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อร่วมกันสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ในการดำเนินการนี้ พรรคการเมืองย่อมต้องเสนอตัวรับผิดชอบภารกิจของรัฐทั้งในทางนิติบัญญัติ และทางบริหาร การบัญญัติกฎหมายในแนวทางข้างต้น ย่อมมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่มีฐานะทางการเงินดีเท่านั้นที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว เสนอผู้จะรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ตามร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามได้ จึงมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้ โดยมีได้มีบทบัญญัติใด ๆ ในรัฐธรรมนูญรองรับหลักการที่กำหนดขึ้นใหม่ จึงเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินการตามหลักการพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสามนี้ อยู่ในหมวดบทกำหนดโทษ ถือได้ว่าเป็นมาตรการการกำหนดโทษแก่บุคคล ทั้งที่ไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทกำหนดโทษแก่บุคคล โดยไม่มีการกำหนดความผิดไว้ตามกฎหมาย อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ และขัดต่อหลักการ “ไม่มีโทษโดยไม่มีความคิด และไม่มีความคิดโดยไม่มีกฎหมาย” ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ กำหนดรับรองไว้อย่างชัดเจน

ผู้ร้องจึงเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) เพื่อให้วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้ข้อความนั้นเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสี่

ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ หรือร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๕๔ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

ฯลฯ

(๒) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

ฯลฯ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเสนอความเห็นนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

สรุปข้อเท็จจริงจากวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ศาลรัฐธรรมนูญให้วุฒิสภาในฐานะเป็นองค์กรที่เพิ่มความเข้มงวดตามมาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแสดงความเห็น

เป็นหนังสือเพื่อประกอบการพิจารณา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ส่งรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเพิ่มบทบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณา

คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือแจ้งว่า ไม่ประสงค์จะแสดงความเห็นในเรื่องนี้ ประเด็นการพิจารณา

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

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

ข้อพิจารณาเบื้องต้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร....” และมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้

บทบัญญัตินี้ เป็นที่เข้าใจได้โดยทั่วไปว่า เฉพาะนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้แต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้พ้นจากตำแหน่งในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวัน นับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง สำหรับตำแหน่งรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งจากบุคคลใดก็ได้ ที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๖ มาตรา ๒๐๘ และมาตรา ๒๐๙

การแต่งตั้งรัฐมนตรีตามนัยดังกล่าว หมายความว่า สามารถแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภา และจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งการแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิก ในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวัน ซึ่งผลของการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว จะต้องดำเนินดังนี้

กรณีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า

“(๑) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในบัญชีรายชื่อ..... ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวัน..... ให้ผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นในลำดับถัดไป เลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน”

กรณีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติว่า

“(๒) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง..... ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนภายในสี่สิบห้าวัน.....”

การแต่งตั้งรัฐมนตรีจากสมาชิกวุฒิสภา ในทางปฏิบัติดำเนินการได้ยาก แม้ดำเนินการได้ก็ไม่มี การเลือกตั้งซ่อม เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๗ บัญญัติว่า

“สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้

บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว ยังไม่เกินหนึ่งปี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๑๓ (๑) จะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้”

พิจารณาตามบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่าการแต่งตั้งรัฐมนตรีเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้งซ่อม

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัยตามประเด็น

ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “เงินได้ตามมาตรานี้ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

พิจารณาแล้ว สิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๑ บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่มาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๗) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ “ได้รับแต่งตั้งเป็น

นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี” ซึ่งมาตรา ๑๑๘ วรรคสอง ให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (๗) มีผลในวันถัดจากวันที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เห็นได้ว่าเป็นการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๗) และมาตรา ๒๐๔ ถึงสองมาตรา เมื่อเป็นบัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ก็ย่อมไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แต่ประการใด สำหรับร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ มิใช่บทบัญญัติที่มีข้อความตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถูกตัดหรือจำกัดสิทธิอยู่แล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๒๐๔ ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นย่อมไม่ถึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักไว้ว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน และห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบ แตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อ และจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิมิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและต้องมีการเลือกตั้งขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายใน

การเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต พรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบเพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม โดยเท่าเทียมกัน มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเป็นข้อความต่อเนื่องจากวรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

สำหรับกรณีผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใด เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำของบุคคลนั้นเป็นความผิด สำหรับร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด และให้เงินนั้นตกเป็นรายได้แผ่นดินนั้น การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เพราะโทษอาญาตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ บัญญัติไว้ มีแต่การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สินเท่านั้น การบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะผู้นั้นและพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดการเลือกตั้งเช่นนั้นขึ้น จึงเป็นมาตรการที่บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองนั้นๆ โดยเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นการชดเชยค่าเสียหาย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๑๓/๑ วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดย
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๒ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐
และมาตรา ๓๒

นายผัน จันทรปาน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ