

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๕๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของนายวราเทพ รัตนากร รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๕) ประกอบมาตรา ๑๗๔ (๕) หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า ก่อนที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายวราเทพ รัตนากร ผู้ถูกร้อง เป็นบุคคลที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษาว่ามีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๘๓ ให้จำคุกเป็นเวลา ๒ ปี และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากไม่เคยกระทำผิดมาก่อน โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี ตามคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๑๐/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และนับจากวันต้องคำพิพากษายังไม่เกิน ๕ ปี ก่อนการได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๕) ประกอบมาตรา ๑๗๔ (๕) หรือไม่

เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติแยกกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของรัฐมนตรี และกระบวนการพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นคนละส่วนกัน โดยได้บัญญัติการเข้าสู่ตำแหน่งไว้ในมาตรา ๑๗๔ ว่า จำต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม คือ

- มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

๔. ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

๕. ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๖. ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าว พิจารณา ณ วันที่เข้าสู่ตำแหน่ง ส่วนกระบวนการพ้นจากตำแหน่ง ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะอีกส่วนหนึ่งตามมาตรา ๑๘๒ ซึ่งได้แก่

๑. ตาย

๒. ลาออก

๓. ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่ดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

๔. สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๕๘ หรือมาตรา ๑๕๙

๕. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๔

๖. มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๓

๗. กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๙

๘. วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

เหตุที่จะทำให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เป็นเหตุที่เกิดขึ้นระหว่างที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่กรณีของผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และครบกำหนดการรอการลงโทษแล้วก่อนที่ผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงยังไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓)

ส่วนความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๗๔ (๕) หรือไม่ นั้น จากบทบัญญัติมาตรา ๑๗๔ และมาตรา ๑๘๒ จะเห็นได้ว่า กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๗๔ มิได้กำหนดให้นำกระบวนการพ้นจากตำแหน่ง

ตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับด้วย สำหรับลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี มาตรา ๑๗๔ (๕) ที่ว่าไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกมีความหมายอย่างไร ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๓๖/๒๕๔๒ ว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกหมายถึงต้องถูกจำคุกจริง และแม้จะเป็นการวินิจฉัยในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ใช้บังคับ และเป็นกรณีพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีก็ตาม แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีหลักเกณฑ์ทำนองเดียวกัน เหตุผลประการต่อมาคือ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติไว้โดยละเอียดว่า “... ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ...” ซึ่งเป็นหลักการให้ต้องพ้นจากการเป็นรัฐมนตรี จึงแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ข้อความว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” มีความหมายว่าต้องถูกจำคุกจริง มิฉะนั้นจะมีบทบัญญัติขยายความออกไปอีกว่า “แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ” เพื่ออะไร หากข้อความว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” มีความหมายรวมถึงมีการรอการลงโทษด้วย ก็ไม่ควรถูกบัญญัติความข้อนี้อไว้ในมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อข้อความในมาตรา ๑๗๔ (๕) กับมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติไว้แตกต่างกัน จึงเห็นได้ว่าจะตีความให้เหมือนกันย่อมไม่ถูกต้อง เพราะเท่ากับเป็นการขยายความในมาตรา ๑๗๔ (๕) ให้เท่ากับมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ทั้ง ๆ ที่ข้อความไม่เหมือนกัน นอกจากนี้คุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๔ ยังมีได้มีความข้อใดให้นำมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) มาใช้บังคับด้วย ดังนั้นต้องแปลความในบทบัญญัติมาตรา ๑๗๔ (๕) ว่าต้องมีการลงโทษถึงจำคุกจริงจึงจะเข้าลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี นอกจากนี้บทบัญญัติของมาตรา ๑๗๔ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลมิให้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี จึงควรตีความอย่างเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษรและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การที่จะตีความโดยขยายความให้กว้างขวางออกไปจนมีผลเป็นโทษต่อสิทธิของบุคคลใด ๆ ย่อมเป็นการไม่ชอบ

สำหรับการที่มีข้อตำหนิในเรื่องการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีมลทินกรณีต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกมาเป็นรัฐมนตรีนั้น ก็เป็นเรื่องของจริยธรรมที่อาจต้องไปดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ เพื่อนำไปสู่การถอดถอน เพราะเรื่องของจริยธรรมไม่ใช่คุณสมบัติ ซึ่งในมาตรา ๑๗๔ (๕) ยังได้มีบทบัญญัติว่า ผู้ที่เคยถูกลงโทษจำคุกมาแล้วเมื่อพ้นโทษมาเกินห้าปี หรือผู้ที่ถูกลงโทษจำคุกในความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ก็มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี

แสดงให้เห็นว่า บุคคลแม้จะมีมลทินเพราะถูกลงโทษจำคุกก็ได้เป็นปัญหาทางจริยธรรมที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แต่อาจทำให้ตำแหน่งรัฐมนตรีมีมาตรฐานต่ำกว่าตำแหน่งอื่น ๆ อยู่บ้าง ทั้งที่มีความสำคัญมากกว่า ก็ต้องถือว่าเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้การหาผู้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นไปได้อย่างกว้างขวาง

เมื่อกรณีของผู้ถูกร้องเป็นกรณีการเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ (๕) มิใช่เป็นกรณีพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) การที่ผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยศาลให้รอการลงโทษ จึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๗๔ (๕) ผู้ถูกร้องย่อมไม่พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า ผู้ถูกร้องไม่ขาดคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๔ (๕) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๕) ประกอบมาตรา ๑๗๔ (๕)

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ