

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๖๒

วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) หรือไม่ และนับแต่เมื่อใด

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในมาตรา ๑๐๑ ซึ่งบัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ... (๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘” และมาตรา ๙๘ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ... (๖) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล” จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเห็นว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงได้นำลักษณะต้องห้ามดังกล่าวมากำหนดเป็นเหตุอันทำให้สมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสิ้นสุดลงด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในฐานะของผู้แทนปวงชนชาวไทยนั้นจะสามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างเต็มที่ที่มีความประพฤติเป็นที่ยอมรับและนับถือต่อสาธารณชน ปราศจากเหตุหมิ่นหมองในการที่จะปฏิบัติหน้าที่อันทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่เกียรติและศักดิ์ศรีของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีนี้ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดขอนแก่นได้มีคำพิพากษาว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘๙ (๔) ประกอบมาตรา ๘๔ โดยลงโทษประหารชีวิต และให้ผู้ถูกร้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ๓๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

ต่อมาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยผู้ถูกร้องชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ ศาลจังหวัดขอนแก่นจึงได้ออกหมายจำคุกกระหว่างอุทธรณ์ฎีกาที่ ๖๐๕/๒๕๖๒ ให้จำคุกผู้ถูกร้องไว้ในระหว่างอุทธรณ์ฎีกา

จากกรณีดังกล่าว การที่ศาลจังหวัดขอนแก่นได้พิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตผู้ถูกร้องนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ได้บัญญัติถึงโทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดดังนี้ (๑) ประหารชีวิต (๒) จำคุก (๓) กักขัง (๔) ปรับ และ (๕) ริบทรัพย์สิน จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า โทษประหารชีวิตและโทษจำคุกต่างเป็นโทษที่มุ่งประสงค์จะตัดขาดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมตลอดไปหรือชั่วระยะหนึ่งเพื่อความปลอดภัยของสังคม โดยโทษประหารชีวิตนั้นเป็นโทษสถานหนักที่สุดที่จะสามารถลงแก่ผู้กระทำความผิดได้และเป็นโทษสถานหนักกว่าโทษจำคุก ดังจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๒ ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดโทษประหารชีวิตไว้ โดยมาตรา ๕๒ บัญญัติว่า “ในการลดโทษประหารชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการลดมาตราส่วนโทษหรือลดโทษที่จะลง ให้ลดดังต่อไปนี้ (๑) ถ้าจะลดหนึ่งในสาม ให้ลดเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต (๒) ถ้าจะลดกึ่งหนึ่ง ให้ลดเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือโทษจำคุกตั้งแต่ยี่สิบห้าปีถึงห้าสิบปี” แม้ประมวลกฎหมายอาญาจะบัญญัติให้สามารถลดโทษประหารชีวิตลงได้ก็ตาม แต่ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการลดมาตราส่วนโทษหรือลดโทษที่จะลงย่อมไม่สามารถลดโทษประหารชีวิตลงให้ต่ำกว่าโทษจำคุกได้ และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) ที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากต้องคำพิพากษาให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลจะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือหากดำรงตำแหน่งอยู่ก็เป็นเหตุอันทำให้สมาชิกภาพนั้นสิ้นสุดลงได้ จากข้อเท็จจริง ผู้ถูกร้องต้องโทษประหารชีวิตซึ่งเป็นโทษสถานหนักที่สุดและเป็นโทษสถานหนักกว่าโทษจำคุก ซึ่งเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) ที่มุ่งประสงค์จะนำลักษณะต้องห้ามเพราะมีสถานภาพหรือมีเหตุหมิ่นมองในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียแก่สภาผู้แทนราษฎร จนถึงขนาดที่ต้องถูกตัดขาดออกจากสังคมทำให้ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ จึงต้องถือว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องคำพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตซึ่งเป็นโทษสถานหนักกว่าโทษจำคุก โดยเป็นการตัดขาดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมตลอดไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดขอนแก่นให้ประหารชีวิต จึงอยู่ในความหมายของถ้อยคำ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” อันเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนำมาใช้เป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) และเมื่อข้อเท็จจริง

ปรากฏว่า ภายหลังจากศาลจังหวัดขอนแก่นมีคำพิพากษา ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยผู้ถูกร้องชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ ศาลจังหวัดขอนแก่นจึงได้ออกหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกาให้จำคุกผู้ถูกร้องไว้นับแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป ผู้ถูกร้องจึงเป็นบุคคลซึ่งถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) ในส่วนที่ว่า “ถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล” ด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดขอนแก่นให้ประหารชีวิตและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลจังหวัดขอนแก่น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) ทั้งนี้ ไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดแต่อย่างใด เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามและการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรณีต้องคำพิพากษาไว้หลายลักษณะโดยใช้ถ้อยคำแตกต่างกัน โดยหากมุ่งประสงค์ให้หมายความถึงคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็จะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง ดังปรากฏในมาตรา ๙๘ (๙) (๑๐) และ (๑๑) และมาตรา ๑๐๑ (๑๓)

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) แล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่เมื่อใด

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยและเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงและพ้นจากตำแหน่งตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง โดยมีผลผูกพันต่อการดำเนินการทั้งปวงในกิจการของรัฐสภานับแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ และเป็นผลให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่ไปจนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓

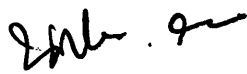
ด้วยเหตุที่การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องเป็นเหตุให้ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ ๗ นั้นว่างลง การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง จึงสืบเนื่องกับการปฏิบัติ

หน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงและพ้นจากสถานะสมาชิกรัฐสภานับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ แล้ว เห็นได้ว่า เมื่อนับถึงวันที่ ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยนี้ในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เวลาได้ล่วงพ้นไปแล้วสี่สิบเจ็ดวัน ข้อเท็จจริงในกรณีนี้ย่อมส่งผลให้กระบวนการตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แทนตำแหน่งที่ว่างมีระยะเวลาดำเนินการเหลือเพียงสิบแปดวัน ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้อง กำหนดวันเลือกตั้งและวันรับสมัครรับเลือกตั้งโดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างใช้บังคับ ซึ่งวันรับสมัครรับเลือกตั้งนี้จะต้องเริ่มรับสมัครไม่เกินสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างใช้บังคับและต้องกำหนดวันรับสมัครไม่น้อยกว่าห้าวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒ ขณะเดียวกัน ระยะเวลาสี่สิบเจ็ดวันที่ล่วงพ้นไปยังส่งผลกระทบต่อกระบวนการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่อาจปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๘ (๒) ซึ่งกำหนดให้การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร และพรรคการเมืองกระทำได้ตั้งแต่วันที่ตำแหน่งว่างลงจนถึงวันก่อนวันเลือกตั้งอีกด้วย เนื่องจากข้อเท็จจริงในกรณีนี้ปรากฏว่าวันที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องได้สิ้นสุดลง อันเป็นเหตุให้ตำแหน่งว่างลงนั้นได้ผ่านพ้นไปเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว

เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มุ่งให้การจัดการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแล้ว ย่อมจะต้องคำนึงถึงผลสืบเนื่องของการปรับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับข้อเท็จจริงกรณีของผู้ถูกร้อง โดยหลีกเลี่ยงการนำไปสู่ผลกระทบที่เป็นการก่ออุปสรรคและข้อจำกัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันของสถาบันทางการเมือง อันประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีหน้าที่ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง และคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีหน้าที่กำหนดวันเลือกตั้งและวันรับสมัครรับเลือกตั้ง

ฉะนั้น เพื่อมิให้การปรับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีนี้มีผลเป็นการลดทอนกรอบระยะเวลาการจัดการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และส่งผลให้การหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองไม่อาจปฏิบัติตามกำหนดเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ได้ จึงเห็นสมควรให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องอันเป็นเหตุให้ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงและนำมาสู่การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) เริ่มมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบ คือ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ นี้ ตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงและให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) และมาตรา ๘๒ วรรคสอง โดยถือว่าตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ ๗ ว่างลงในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ