

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๓

วันที่ ๕ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง
ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ประเด็นที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ... (๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ...” บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเสียก่อนชั้นหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) บัญญัติให้บุคคลซึ่งเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต



ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนัน ในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน เป็นบุคคลต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) บัญญัติ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพการเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลง

มีข้อพิจารณาวินิจฉัยว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) หมายความว่ารวมถึง เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลต่างประเทศด้วยหรือไม่ เห็นว่า แม้อัยคำตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) จะบัญญัติลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งนำมาเป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้เพียงว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประกอบอำนาจ ตุลาการของรัฐอันเป็นหนึ่งในสามอำนาจอติปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศของปวงชน ชาวไทยและมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทำให้รัฐมีอำนาจในการดำเนินกิจการภายในรัฐ และกิจการระหว่างประเทศได้อย่างเต็มที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ และมาตรา ๓ ศาลในฐานะองค์กรหนึ่งที่เป็นผู้ใช้อำนาจอติปไตยของรัฐ คำพิพากษาของศาลที่จะมีผลบังคับในรัฐใด ย่อมต้องเกิดจากการใช้อำนาจอติปไตยซึ่งหมายถึงอำนาจตุลาการของรัฐนั้น รวมถึงการตรากฎหมาย เพื่อใช้บังคับภายในประเทศใด ย่อมต้องอยู่ในขอบเขตการใช้อำนาจอติปไตยของรัฐนั้นเช่นกัน ประกอบ กับกฎหมายของแต่ละประเทศย่อมกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญา ประเภทของความผิด องค์ประกอบของความผิด เงื่อนไขการลงโทษและวิธีพิจารณาคดีอาญาไว้แตกต่างกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ การพิจารณาว่ากรณีใดเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุดของกฎหมายแต่ละประเทศอาจแตกต่างจากกฎหมายไทย โดยการกระทำอย่างเดียวกัน กฎหมายของบางประเทศอาจกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา แต่กฎหมายไทยไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิด ดังนั้น กรณีที่รัฐธรรมนูญหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด กล่าวถึงคำว่า “คำพิพากษาของศาล” ย่อมหมายถึงคำพิพากษาของศาลไทยไม่อาจตีความให้รวมถึง คำพิพากษาของศาลต่างประเทศได้เพราะจะขัดกับหลักการใช้อำนาจอติปไตยของรัฐ เว้นแต่หากผู้ร่าง รัฐธรรมนูญหรือผู้ตรากฎหมายประสงค์จะยอมรับคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศให้มีผลตั้งอยู่ใน บังคับของกฎหมายไทยด้วย ย่อมต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๖) ที่บัญญัติห้ามมิให้คนต่างด้าวที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษา

ของศาลไทยหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร หรือปัญหาอำนาจอธิปไตยของรัฐ ในการใช้อำนาจทางศาลเกี่ยวกับการขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน กล่าวคือ ในทางทฤษฎีนั้นรัฐอาจจะอ้าง หลักเกณฑ์เพื่ออ้างเขตอำนาจศาลเหนือดินแดนและเหนือบุคคล เพื่อขอให้ส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ที่กระทำความผิดในดินแดนของตนและหลบหนีจากประเทศที่การกระทำความผิดเกิดขึ้นไปยังอีกประเทศหนึ่ง โดยอาศัยหลักดินแดน (Territorial Principle) หลักคนชาติ (National Principle) หลักผลประโยชน์ ที่รัฐพึงคุ้มครอง (Protection Principle) และหลักความผิดสากล (Universality Principle) แต่ในทางปฏิบัตินั้น ไม่มีรัฐใดอ้างหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อเป็นข้ออ้างในการขอส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ได้อย่างง่ายดาย เพราะรัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่ก็ย่อมมีอำนาจอธิปไตยเท่าเทียมกัน ในขณะที่รัฐ แต่ละรัฐต่างมีข้อจำกัดในการใช้เขตอำนาจศาลเหนือดินแดนของตน เพื่อแก้ปัญหา รัฐมักจะร่วมมือกัน ในการบังคับตามกฎหมายอาญาของตน และกฎหมายระหว่างประเทศก็ยอมรับความร่วมมือในทางอาญา ของรัฐในลักษณะนี้ เป็นต้น ดังนั้น การพิจารณาความหมายของคำว่า “เคยต้องคำพิพากษา อันถึงที่สุด” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ซึ่งเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามที่จำกัดสิทธิของ บุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด ไม่อาจ ขยายความไปเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคล และเห็นว่ามีความมุ่งหมายจำกัดสิทธิไว้เพียงเท่าที่บัญญัติไว้ เท่านั้น มิได้มุ่งหมายจะจำกัดสิทธิโดยการขยายความเพิ่มขึ้น ฉะนั้น ถ้าวินิจฉัยดังกล่าวนี้รัฐธรรมนูญ มิได้มีความมุ่งหมายที่จะให้ตีความขยายความออกไป เพราะหากตีความให้ยอมรับคำพิพากษาของศาล ต่างประเทศ ย่อมส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้มาตรฐานเดียวกัน

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งที่ ๑ พรรคพลังประชารัฐ และดำรงตำแหน่ง เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาล ต่างประเทศก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น กรณีของผู้ถูกร้องจึงไม่เป็นบุคคล ผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) จึงไม่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

ประเด็นที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” โดยมาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ...”



เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๖) โดยมาตรา ๑๖๐ (๖) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ซึ่งมาตรา ๙๘ (๑๐) บัญญัติให้บุคคลซึ่งเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามฐานความผิดเกี่ยวกับกฎหมายที่ระบุไว้ในอนุมาตราดังกล่าวเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้นำลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้เป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดลงเฉพาะตัวของความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๐๖ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) ด้วย

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งว่า กรณีที่บุคคลใดเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลต่างประเทศไม่ต้องด้วยลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) ดังนั้น การที่ผู้ร้องอ้างว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวด้วยเหตุเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลต่างประเทศ ผู้ถูกร้องจึงไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ซึ่งนำมาใช้เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ