



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐

จัดทำโดย นายศักดิ์ชัย ยอดวานิช
รหัส ๖๕๑๐๓๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

นายศักดิ์ชัย ยอดวานิช

ผู้ศึกษาอบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย”

(นรป.) รุ่นที่ ๑๐

๑. บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติถึงหลักพื้นฐานของกฎหมายที่สำคัญ คือ “หลักนิติธรรม” เพื่อให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรยึดถือไว้ในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นหลักประกันให้กับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรประกอบสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม คือ “หลักการใช้กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง” ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่องค์กรของรัฐต้องคำนึงในการใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและให้การตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีความถูกต้องชอบธรรมหรือมีเหตุมีผลอย่างเหมาะสม การตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในสังคมต้องสอดคล้องกับสามัญสำนึกของบุคคลโดยทั่วไปซึ่งต้องสามารถคาดหมายได้ว่าการกระทำของตนเองจะมีผลทางกฎหมายอย่างไร การออกกฎหมายย้อนหลังมาลงโทษบุคคลที่ได้กระทำไปแล้วย่อมไม่เป็นธรรมต่อบุคคลนั้นได้

อย่างไรก็ตาม ในอีกทางหนึ่งก็มีเหตุผลความจำเป็นที่รัฐธรรมนูญอาจมีบทบัญญัติเฉพาะเรื่องเพื่อคุ้มครองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มีความมุ่งหมายในการสร้างกลไกป้องกัน ตรวจสอบและขจัด การทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวดเด็ดขาด เพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง ทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติบางมาตราที่อาจมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นข้อจำกัดที่มีผลย้อนหลังไปใช้บังคับการกระทำของบุคคลนั้นที่เคยกระทำมาก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมีผลใช้บังคับ ดังนั้น การศึกษานี้จะได้ศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง และหลักการตีความกฎหมาย รวมถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบทความทางวิชาการนี้ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง และหลักการตีความรัฐธรรมนูญ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวได้ ดังนี้

๒.๑ หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมเป็นหลักพื้นฐานสำคัญเกี่ยวกับการใช้อำนาจอรัฐและการตีความหรือบังคับใช้กฎหมายเพื่อบริหารปกครองประเทศให้เป็นไปอย่างถูกต้อง โดยนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงของอังกฤษคือ เอ.วี. ไดซี (A.V. Dicey) ได้ให้ความเห็นว่า “หลักนิติธรรม” แสดงออกโดยนัยสำคัญ ๓ ประการ คือ (๑) การที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจลงโทษบุคคลตามอำเภอใจ เว้นแต่เป็นกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายโดยชัดแจ้ง และการลงโทษที่จะกระทำได้นั้นต้องกระทำตามกระบวนการปกติของกฎหมายต่อศาลปกครองของแผ่นดิน (๒) ไม่มีบุคคลโดยอยู่เหนือกฎหมาย ไม่ว่าผู้นั้นจะอยู่ในตำแหน่งใดหรือเงื่อนไขใด ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกัน และ (๓) หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นผลมาจากคำวินิจฉัยของศาลหรือกฎหมายธรรมดา มิใช่เกิดขึ้นจากการรับรองคำประกันเป็นพิเศษโดยรัฐธรรมนูญ^๑

หลักนิติธรรมเป็นหลักกฎหมายที่มีพัฒนาการมาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งในภาคพื้นยุโรปมีหลักกฎหมายที่มีหลักการสำคัญใกล้เคียงกัน คือ “หลักนิติรัฐ” หมายถึง รัฐแห่งความมีเหตุผล อันเป็นรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย และให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ซึ่งหลักการย่อยอันเป็นองค์ประกอบของหลักนิติรัฐที่สำคัญ เช่น หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย และหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังที่เป็นโทษ เป็นต้น

๒.๒ หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง

หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง (Ex Post Facto Laws) มีพื้นฐานมาจากหลักกฎหมายสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความมั่นคงของกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการที่หลีกเลี่ยงถึงสภาพการณ์ของความไม่แน่นอนในการใช้กฎหมาย โดยเรียกร่องว่า การบัญญัติกฎหมายต้องมีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้บุคคลในสังคมสามารถทราบได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดที่เขาจะต้องคำนึงถึงหากเขาจะกระทำการอันใดอันหนึ่งและกฎหมายดังกล่าวมีชื่อเรียกร่องอย่างไร จากชื่อเรียกร่องของกฎหมายดังกล่าวนี้เองบุคคลจึงสามารถที่จะกำหนดการกระทำของตนเองให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายและทำให้เกิดความมั่นใจว่า การกระทำของตนจะไม่เป็นการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมาย หลักความมั่นคงของกฎหมายอาจแบ่งเป็นหลักการย่อยได้ ๒ ประการ ดังนี้^๒

(๑) หลักความแน่นอนชัดเจนของกฎหมาย มีสาระสำคัญว่า การบัญญัติกฎหมายว่าจะต้องมีความชัดเจนอย่างเพียงพอเพื่อให้บุคคลสามารถกำหนดพฤติกรรมของตนเองได้ภายใต้สภาพการณ์ในทางกฎหมายที่จะต้องมีการบัญญัติถ้อยคำในทางกฎหมายที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจง และการที่จะต้องบัญญัติถึงหลักการทั่วไปจะต้องทำให้บุคคลเข้าใจถึงหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ชื่อเรียกร่องของหลักการนี้จึงเรียกร่องให้กฎหมายที่มีความเป็นนามธรรมมีลักษณะซึ่งบุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจกฎหมายดังกล่าวได้

^๑ จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญา, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐, หน้า ๓๕๖.

^๒ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๖๐, หน้า ๑๓๖-๑๓๗.

(๒) หลักการคุ้มครองความสุจริตของบุคคล โดยส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง โดยหลักแล้วการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ถ้าผู้รับคำสั่งทางปกครองเชื่อโดยสุจริตว่าคำสั่งทางปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมาย เมื่อได้พิจารณาซึ่งน้ำหนักกับประโยชน์สาธารณะในเรื่องนั้นแล้ว กรณีที่เห็นควรให้ยกเลิกคำสั่งทางปกครอง จะต้องนำหลักการคุ้มครองสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองมาใช้เพื่อคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการยกเลิกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวด้วย

กล่าวได้ว่า หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังถือว่าโดยทั่วไปแล้ว กฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับในอนาคต เหตุผลสำคัญเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต่อการใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตรากฎหมายของรัฐตามหลักนิติรัฐหรือนิติธรรม รัฐต้องปกครองโดยกฎหมายที่เป็นธรรม ไม่ใช่ปกครองโดยอำนาจตามอำเภอใจที่ไม่คำนึงถึงความถูกต้องเป็นธรรม การออกกฎหมายให้มีผลใช้บังคับกับประชาชนสำหรับการกระทำในอดีต ซึ่งประชาชนไม่อาจทราบได้ว่าในอนาคตจะมีการบัญญัติกฎหมายให้การกระทำนั้นเป็นความผิดหรือห้ามมิให้กระทำ ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นอกจากนี้ หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นไปตามหลักกฎหมายธรรมชาติที่ถือว่ากฎหมายต้องสอดคล้องกับสามัญสำนึกและเหตุผลของมนุษย์ ซึ่งโดยปกติแล้วขณะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งบุคคลควรทราบได้ว่าการกระทำของตนจะต้องห้ามต่อกฎหมายหรือไม่ การออกกฎหมายย้อนหลังมาเอาผิดหรือลงโทษบุคคลที่ขณะกระทำการไม่เป็นความผิด จึงไม่เป็นธรรมต่อบุคคลและขัดต่อเหตุผลหรือสามัญสำนึกของมนุษย์อย่างยิ่ง

นานาอารยประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยยึดถือหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามหลักกฎหมายอาญา ซึ่งได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ หรือ European Convention on Human Right ข้อ ๗ เป็นต้น ได้กำหนดห้ามใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังเพื่อลงโทษบุคคลอย่างเคร่งครัด หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังสามารถใช้ได้กับกฎหมายทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายอาญา กฎหมายเอกชน หรือกฎหมายมหาชน^๓

อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังอาจมีข้อยกเว้นบางกรณี เช่น ในทางอาญาอาจมีข้อยกเว้นกรณีการกระทำผิดตามกฎหมายอาญาระหว่างประเทศและการกระทำผิดตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ยอมรับโดยนานาอารยประเทศ หรือในทางกฎหมายมหาชนอาจมีข้อยกเว้นให้ย้อนหลังได้กรณีมีการกระทำที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น

^๓ ธีรพงศ์ โปษะบุตร, หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง, รพี'๕๐, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, หน้า ๒๗-๓๑.

ในทางกฎหมายมหาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายย้อนหลัง แบ่งข้อพิจารณาได้ ๒ กรณี คือ

(๑) การย้อนหลังโดยแท้ หมายถึง การย้อนหลังของกฎหมายไปใช้กับข้อเท็จจริงที่ยุติลงแล้วในอดีต

(๒) การย้อนหลังโดยไม่แท้ หมายถึง การย้อนหลังของกฎหมายไปใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดแล้วในอดีต และยังเป็นอยู่ต่อเนื่องกันมาจนถึงวันที่ออกกฎหมายใหม่

โดยทั่วไปแล้ว การย้อนหลังโดยแท้กระทำไม่ได้ แต่การย้อนหลังโดยไม่แท้กระทำได้ ซึ่งทั้งสองกรณีขึ้นอยู่กับประโยชน์สาธารณะที่ต้องพิจารณาในแต่ละกรณี ประกอบกับหลักกฎหมายมหาชนอื่น ๆ เช่น หลักแห่งความเชื่อใจ หรือหลักสุจริต ที่บุคคลต้องเชื่อมั่นหรือไว้วางใจในอำนาจรัฐว่าจะไม่มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมผลร้ายต่อตนเองเกินกว่าผลร้ายทางกฎหมายที่มีอยู่แล้วในขณะกระทำ^๔

๒.๓ หลักการตีความรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากตัวบทกฎหมายโดยทั่วไปเป็นถ้อยคำหรือข้อความที่มีลักษณะเป็นนามธรรม การใช้บังคับกฎหมายในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจึงต้องมีการแปลความเพื่อค้นหาหรืออธิบายความหมายของถ้อยคำที่ปรากฏในตัวบทกฎหมาย เพื่อนำกฎหมายนั้นไปใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม เนื่องจากตัวบทกฎหมายที่ได้รับการบัญญัติขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อใช้บังคับกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคม ในบางครั้งตัวบทกฎหมายอาจมีถ้อยคำหรือข้อความที่ไม่ชัดเจนจึงจำเป็นต้องมีการตีความเพื่อให้ความหมายของถ้อยคำดังกล่าว แม้ว่าตัวบทกฎหมายจะมีข้อความที่ชัดเจนเพียงใดก็ยังคงต้องมีการตีความเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในแต่ละกรณีที่มีความแตกต่างกันได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม^๕

สำหรับการตีความตัวบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากจะต้องตีความตามหลักพื้นฐานการตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยทั่วไปแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการตีความตามถ้อยคำตัวอักษร การตีความตามระบบ การตีความตามประวัติความเป็นมาของกฎหมาย และการตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย^๖ กฎหมายรัฐธรรมนูญยังมีหลักการตีความเฉพาะบางประการที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบเป็นการเฉพาะที่สำคัญ คือ^๗

(๑) หลักความเป็นเอกภาพของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ผู้ตีความรัฐธรรมนูญต้องพิจารณารัฐธรรมนูญทั้งฉบับอย่างเป็นเอกภาพ โดยตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละมาตราต่าง ๆ ให้

^๔ คณิต ณ นคร, ปัญหากฎหมายย้อนหลังในคดียุบพรรค, การบังคับใช้กฎหมายย้อนหลัง, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๕๒, หน้า ๗๐ - ๗๒.

^๕ กิตติศักดิ์ ปรกติ, หลักทั่วไปในการใช้และตีความกฎหมาย, บทความวิชาการในโอกาสรำลึกครบรอบ ๑๐๐ ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศักดิ์, หน้า ๒๐.

^๖ มานิตย์ วงศ์เสรี, นิติวีธี การใช้และการตีความกฎหมาย ศึกษาเปรียบเทียบระบบกฎหมายไทยและระบบกฎหมายเยอรมัน, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๖๒, หน้า ๕๗-๕๐.

^๗ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, การใช้และการตีความกฎหมายมหาชน, บทความวิชาการในโอกาสรำลึกครบรอบ ๑๐๐ ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศักดิ์, หน้า ๓๔.

สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน จะตีความบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญให้มีความหมายชัดหรือแย้งกันเองมิได้

(๒) หลักการมีผลบังคับในทางปฏิบัติของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญทุกบทบัญญัติ ในกรณีที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละมาตราต่าง ๆ มีเนื้อหาที่อาจขัดหรือแย้งกันเองได้ ผู้ตีความรัฐธรรมนูญต้องไม่ตีความโดยให้ความสำคัญกับบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่งมีผลใช้บังคับอย่างเต็มที่ แต่ส่งผลให้อีกบทบัญญัติหนึ่งไม่สามารถบังคับใช้ได้หรือไม่มีที่ใช้บังคับ เพราะการตีความรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องย่อมทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับได้ทุกมาตรา โดยอาจจะลดขอบเขตการบังคับใช้ของบทบัญญัติบางมาตราลงบ้างเพื่อไม่ให้บทบัญญัติต่าง ๆ ขัดแย้งกัน

(๓) หลักการเคารพภารกิจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในการตีความรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณาและเคารพถึงหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้องค์กรต่าง ๆ ไว้ โดยต้องคำนึงถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดรับรองไว้ด้วยเช่นกัน

(๔) หลักบูรณภาพแห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดให้การตีความรัฐธรรมนูญต้องเป็นไปในทางที่ส่งเสริมให้รัฐธรรมนูญมีความมั่นคงถาวร

(๕) หลักความมีผลบังคับเป็นกฎหมายโดยตรงของรัฐธรรมนูญ การตีความรัฐธรรมนูญต้องทำให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีผลบังคับในทางกฎหมายให้มากที่สุด โดยหลีกเลี่ยงการตีความที่จะส่งผลให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นเพียงนโยบาย เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งในตัวเอง ให้บทบัญญัติใดมีลักษณะเป็นนโยบายเท่านั้น

๓. กฎหมายและคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับหลักนิติธรรมและหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติเรื่องหลักนิติธรรมไว้อย่างชัดเจน ตามมาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติถึงหลักนิติธรรมอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น คือ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

สำหรับหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ปรากฏตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” แม้ว่าบทบัญญัตินี้เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ถือว่าเป็นบทบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นถึงการยึดถือหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังไว้ในรัฐธรรมนูญ

๓.๒ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ

๓.๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา ๙๘ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๕) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนักกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน

(๑๑) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

(๑๘) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

มาตรา ๑๐๑ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

(๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘

ข้อสังเกต บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) (๔) (๕) (๑๐) (๑๑) และ (๑๘) กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และยังเป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวในขณะที่ดำรงตำแหน่งด้วย ซึ่งลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในอดีต เกี่ยวกับกรณีเคยได้รับ

โทษจำคุก เคยต้องคำพิพากษา เคยพ้นจากราชการหรือจากตำแหน่งตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนหรือหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ นอกจากนี้ มีเพียงกรณี (๗) ที่กำหนดว่า “เคยได้รับโทษจำคุก” เท่านั้นที่กำหนดขอบเขตของระยะเวลาไว้ว่า “โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง” แต่กรณีอื่น ๆ ไม่ได้กำหนดขอบเขตระยะเวลาไว้ ทั้งนี้ ลักษณะต้องห้ามดังกล่าวนำไปใช้กับสมาชิกวุฒิสภาและรัฐมนตรีด้วย

๓.๒.๒ สมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๑๐๘ สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๕) (๑๖) (๑๗) หรือ (๑๘)

(๓) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(๖) เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(๗) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(๙) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๑๑๑ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๘

ข้อสังเกต รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๙) กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา และยังเป็นเหตุให้สมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวในขณะดำรงตำแหน่งด้วย ซึ่งลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในอดีตเกี่ยวกับกรณีเคยดำรงตำแหน่งตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม มีเพียงกรณีตาม (๙) เท่านั้นที่กำหนดว่า “เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้” ส่วนอนุมาตราอื่นไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนหรือหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพียงแต่มีกำหนดขอบเขตของระยะเวลาไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ทั้งนี้ มาตรา ๑๐๘ (๑) ยังคงกำหนดให้ลักษณะต้องห้ามเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๘) มาใช้บังคับกับกรณีของสมาชิกวุฒิสภาด้วย

๓.๒.๓ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

มาตรา ๑๕๘ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน

วรรคสี่ นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกินแปดปีมิได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันหรือไม่ แต่มิให้นับรวมระยะเวลาในระหว่างที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๖๐ รัฐมนตรีต้อง

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘

มาตรา ๑๗๐ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐

ข้อสังเกต มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ กำหนดลักษณะต้องห้ามของนายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกินแปดปีมิได้ โดยไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าการนับรวมระยะเวลาดังกล่าวรวมถึงก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๖) ยังคงกำหนดให้ลักษณะต้องห้ามเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๘) มาใช้บังคับกับกรณีของรัฐมนตรีด้วย

๓.๓ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือเคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน ปราศจากมลทินมัวหมอง ในคดีมีปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องพิจารณาเนื่องจากคดีนี้ไม่มีพยานเอกสารใดรับรองว่าคดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๘/๒๕๓๘ ถึงที่สุดอย่างไร ไม่มีสำเนาคำฟ้องว่าผู้ใดเป็นผู้เสียหาย และไม่มีเอกสารที่แสดงว่ามีการยอมความ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า เมื่อผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา จึงเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๖)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๕ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือเคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน ปราศจากมลทินมัวหมอง หลักการสำคัญของมาตรา ๙๘ (๑๐) ยึดถือคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดว่า ได้กระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยไม่ได้คำนึงว่ามีเหตุบรรเทาโทษ หรือได้รับการลงโทษหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกต้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลในคดีอาญาว่า กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา และคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ถูกร้องจึงเป็นบุคคลมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖)

๔. บทวิเคราะห์

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๘) มาตรา ๑๐๘ (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๙) และมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในทางหนึ่งอาจเห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีคุณสมบัติที่ดีและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อสร้างกลไกป้องกันตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวดเด็ดขาด เพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามาใช้อำนาจในการปกครองบ้านเมือง เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือเคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน ปราศจากมลทินมัวหมองเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดโดยใช้ถ้อยคำว่า “เคยเป็น...” มีความแตกต่างจากการกำหนดโดยใช้คำว่า “เป็น...” ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้บังคับย้อนหลังกับข้อเท็จจริงที่ยุติไปแล้วในอดีต และคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นสิ่งที่ติดตัวบุคคลดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดขอบเขตของระยะเวลาของคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามดังกล่าวว่าจะย้อนหลังไปถึงเมื่อใด ทำให้เห็นได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะซึ่งอาจนำไปสู่การใช้บังคับย้อนหลังกับการให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำที่มีมาก่อนบทบัญญัตินี้ดังกล่าว กรณีย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่ถูกตัดสิทธิมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แม้ว่าการตัดสิทธิดังกล่าวจะมีใช้โทษอาญาโดยตรง แต่การย้อนไปตัดสิทธิดังกล่าวอาจมีผลทำ

ให้ผู้กระทำได้ถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๑ ซึ่งมีโทษอาญา ย่อมเท่ากับเป็นการนำกฎหมายที่มีโทษอาญามาใช้บังคับย้อนหลังกับการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนโดยปริยาย กรณีดังกล่าวอาจจะมีปัญหาไม่สอดคล้องกับหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจากการใช้กฎหมายย้อนหลังไปลงโทษต่อบุคคล

นอกจากนี้ สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเคยต้องคำพิพากษาของศาลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๙) (๑๐) และ (๑๑) อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเคยต้องคำพิพากษาในอดีตที่ไม่มีขอบเขตระยะเวลาที่กำหนดไว้อาจกระทำได้ยาก เนื่องจากหากระยะเวลาผ่านไปนานหลายปีย่อมทำให้มีปัญหาเรื่องพยานเอกสารหลักฐานที่ระบุถึงการเคยต้องคำพิพากษา โดยเฉพาะคำพิพากษาที่มากกว่า ๑๐ ปี และเป็นคดีที่มีความผิดไม่ร้ายแรงหรือยอมความได้อาจไม่สามารถสืบค้นหรือค้นหาเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับคำพิพากษานั้นเพื่อนำมาพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้แล้ว ซึ่งมีผลกระทบต่อการศึกษาวินิจฉัยคดีในทางปฏิบัติได้ รวมทั้งกรณีอาจมีข้อพิจารณาในเรื่องอายุความทางอาญาด้วย เนื่องจากกรณีคำพิพากษาที่ล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดเวลาตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ กำหนดไว้ ย่อมเป็นอันล่วงเลยการลงโทษ ซึ่งจะลงโทษบุคคลนั้นมิได้ แต่กรณีดังกล่าวอาจเป็นเหตุให้บุคคลมีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ แม้ว่าการตัดสิทธิจะมีโทษอาญาโดยตรง แต่การย้อนไปตัดสิทธิดังกล่าวอาจมีผลทำให้ผู้กระทำได้ถูกดำเนินคดีและมีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๑ ที่กำหนดให้ผู้ใดรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้สมัครรับเลือกตั้งหรือทำหนังสือยินยอมให้พรรคการเมืองเสนอรายชื่อเพื่อสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี รวมทั้งให้ศาลสั่งให้ผู้นั้นคืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นด้วย กรณีย่อมเท่ากับเป็นการนำกฎหมายที่มีโทษอาญามาใช้บังคับย้อนหลังกับการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนโดยปริยาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ การกำหนดลักษณะต้องห้ามดังกล่าวจึงอาจนำไปสู่เป็นการนำกฎหมายมาใช้บังคับย้อนหลังกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญนี้ได้

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะในการตรวจสอบและกลั่นกรองบุคคลที่มีความเหมาะสมสำหรับตำแหน่งนั้นซึ่งต้องปราศจากเหตุหมิ่นมองในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นหลักประกันว่าผู้ที่ได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ และมีความประพฤติเป็นที่ยอมรับของประชาชน จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้ผู้สมัครและผู้

ได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามบางประการซึ่งอาจรวมถึงกรณีที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับด้วย โดยถือเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่ติดตัวบุคคลนั้นมาโดยตลอดในลักษณะของพฤติกรรมหรือการกระทำที่บุคคลนั้นเคยกระทำมาก่อน หากพิจารณาตามข้อสังเกตดังกล่าวแล้วถือได้ว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวไม่ใช่เรื่องการใช้กฎหมายย้อนหลังเพื่อบังคับแก่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับแต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีความสอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเพื่อเป็นหลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพของบุคคลมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการยอมรับหลักแห่งความมั่นคงของนิติฐานะที่บุคคลสามารถเชื่อมั่นต่อการใช้อำนาจอรัฐ รวมทั้งสะท้อนให้เห็นถึงการเปิดโอกาสให้บุคคลที่หลากหลายสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งหรือเลือกบุคคลนั้นให้เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่เหมาะสม โดยได้ดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งป้องกันการทุจริตและเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่ปราศจากมลทินมัวหมองเป็นสำคัญ กับการเปิดโอกาสให้สิทธิแก่บุคคลได้มีโอกาสเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารประเทศให้เป็นไปตามเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงควรมีการปรับปรุงรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป
