

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๖๖

วันที่ ๒๔ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๙ บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งเป็นระบบสภาคู่ (Bicameral System) รัฐสภาดังกล่าวเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยทางนิติบัญญัติที่มีหน้าที่และอำนาจตามพันธกิจที่รัฐธรรมนูญบัญญัติในทางนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น สมาชิกรัฐสภาจึงดำรงในฐานะตัวแทนของประชาชน ตามทฤษฎีสัญญาประชาคมตามแนวความคิดของนักนิติปรัชญา Jean Jacques Rousseau และฐานะผู้แทนของชาติตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติตามแนวความคิดของนักนิติปรัชญา Sieyès ด้วยเหตุนี้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ตามหลักกฎหมายมหาชนและเพื่อป้องกันการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จึงมีความจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อให้สอดคล้องตามมาตรฐานความประพฤติทางจริยธรรมตามทฤษฎีหลักการแบ่งแยกอำนาจตามแนวความคิดของนักนิติปรัชญา Montesquieu ด้วยทฤษฎีและแนวคิดที่สำคัญของนักนิติปรัชญาดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๘ จึงบัญญัติลักษณะต้องห้ามบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีความเชื่อมโยงมาจากรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๑๐๒ ตามลำดับ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๘๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง

มิให้นำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสอง เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งได้ด้วย

มาตรา ๙๘ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.ล๑

๑.ล๑

(๓) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

๑.ล๑

๑.ล๑

มาตรา ๑๐๑ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๔๒ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๓ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งและผู้สมัครผู้นั้นได้คะแนนอยู่ในลำดับที่จะได้รับการเลือกตั้ง ให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัย ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยว่าผู้สมัครผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว ให้มีคำสั่งยกเลิกการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นและสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้งใหม่

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง หากผู้สมัครผู้นั้นรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้คณะกรรมการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราว และดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๓๘

มาตรา ๕๔ กรณีที่พบเหตุตามมาตรา ๕๓ ภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้นั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง หากผู้สมัครผู้นั้นรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแล้วปกปิดหรือไม่แจ้งข้อความจริงนั้น ให้ถือว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคดีด้วยความเป็นธรรม แก่คู่กรณีทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ด้านกระบวนการ ได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิการดำเนินคดีที่เป็นธรรมอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ ประกอบด้วย การให้คู่กรณีได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา การอนุญาตขยายระยะเวลาการยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง จำนวน ๒ ครั้ง ครั้งละ ๓๐ วัน รวม ๖๐ วัน การอนุญาตขอไต่สวนพยานของผู้ถูกร้อง การแสวงหาข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร สำนักหอสมุดแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) สำนักงานประกันสังคม บริษัทหลักทรัพย์ ฟิลลิป (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การออกนั่งพิจารณาเพื่อไต่สวนพยานบุคคล และการทำคำแถลงการณ์ปิดคดี รวมระยะเวลาตั้งแต่ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องพิจารณาวินิจฉัย คือตั้งแต่วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จนถึงวันแถลงด้วยวาจา ประชุมปรึกษาหารือและลงมติ คือวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๗ เป็นระยะเวลา ๕ เดือน ๓๗ วัน โดยสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๕ และประกาศศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๖ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบของผู้ร้องโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๖๑/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖ รวมถึงแบบหนังสือนำเสนอการเงิน (ส.บข.๓) จึงเป็นกรณีที่ความปรากฏต่อผู้ร้องว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายและศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๖

(๒) ด้านองค์ประกอบลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) ประกอบด้วยองค์ประกอบ ๒ ลักษณะรวมกัน ดังนี้

๒.๑ ผู้ถูกร้องถือหุ้นมีสัดส่วนครอบงำบริษัทหรือไม่ กล่าวคือ ตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าผู้ถูกร้องไม่มีอำนาจครอบงำกิจการบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เนื่องจากผู้ถูกร้องครองหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) แทนทายาทอื่น ผู้มีสิทธิรับมรดกของนายพงษ์ศักดิ์ ลัมเจริญรัตน์ โดยมีจำนวนหุ้นทั้งสิ้น จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น

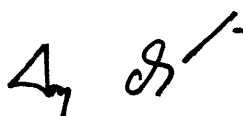
คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๓๔๘ ของจำนวนหุ้นสามัญทั้งหมดของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จึงถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ผู้ถูกร้องย่อมไม่มีอำนาจสั่งการให้บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกร้องและพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากผู้ถูกร้องมิใช่เจ้าของหรือมีจำนวนหุ้นในจำนวนมากพอที่จะสามารถกระทำเช่นนั้นได้ เห็นว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๒ ได้วางหลักกรณีจำนวนการถือหุ้นว่า การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามการถือหุ้นไว้ชัดเจน ก็เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีช่องทางที่จะใช้หรือถูกใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางใดทางหนึ่ง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองดังกล่าวมีหลักบรรทัดฐานเดียวกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๘ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๘ ตามลำดับ

๒.๒ หุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ประกอบในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ หรือไม่ กล่าวคือ ประเด็นสำคัญคือ การประกอบกิจการของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ว่ายังคงประกอบกิจการอยู่หรือไม่และมีรายได้จากแหล่งที่มาของรายได้ประเภทใด เห็นว่า จากรายงานการประชุมสามัญผู้ถือหุ้น ประจำปี ๒๕๖๖ บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๖ มีปรากฏถ้อยคำในเอกสารรายงานการประชุมดังกล่าวว่า ปัจจุบันบริษัทยังคงดำเนินการอยู่ตามวัตถุประสงค์ของบริษัทและมีการส่งงบการเงินและยื่นแบบภาษีเงินได้นิติบุคคลตามปกติโดยนายคิมห์ สิริทวีชัย ประธานกรรมการบริษัท เป็นประธานที่ประชุม และนายจิตชาย มุสิกบุตร เป็นกรรมการผู้สอบทานและแก้ไข และแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด ระหว่างวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ หน้า ๑ กิจการที่ประกอบระบุว่า การเผยแพร่ภาพยนตร์ วิทยุทัศน์และรายการโทรทัศน์ และหน้า ๔ รายการที่ ๕ รายได้อื่นระบุว่า ดอกเบี้ยรับจำนวน ๑๙,๙๑๘,๖๖๓.๖๐ บาท รวมถึงหนังสือตรวจสอบรายการในหนังสือรับรองกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ออกวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๖ วัตถุประสงค์ของบริษัท ข้อ ๑๘ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๑ และข้อ ๔๓ ระบุประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนต่าง ๆ ดังนั้น ตามประเด็นสำคัญดังกล่าว แม้ปรากฏถ้อยคำในเอกสารรายงานการประชุม แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัดและหนังสือตรวจสอบรายการในหนังสือรับรองกรมพัฒนา

ธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ยังคงประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ก็ตาม แต่จากการไต่สวนพยานและแหล่งที่มาของรายได้ของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) พบว่า เป็นการจดสรุปรายงานการประชุมสามัญผู้ถือหุ้นในภาพรวม ส่วนการระบุรายได้จากดอกเบี้ยรับเป็นรายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากและรายได้จากการขายตราสารทุนหรือตราสารหนี้ของกิจการอื่น บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จึงไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการสื่อมวลชน ส่วนหนังสือตรวจสอบรายการในหนังสือรับรองกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่ระบุวัตถุประสงค์ของบริษัทจำนวน ๔๕ ข้อ เป็นเพียงการระบุวัตถุประสงค์ของบริษัทเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงบริษัทยังมีได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ เนื่องจากเหตุผลดีระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จากศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จึงไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ มีเพียงรายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากและรายได้จากการขายตราสารทุนหรือตราสารหนี้ของกิจการอื่นเพื่อยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จึงมิได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องที่ ๒๐

พิเคราะห์ตามองค์ประกอบลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) แล้ว เห็นว่าผู้ถูกร้องไม่เข้าองค์ประกอบทั้งสองดังกล่าวรวมกันเนื่องจากบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มิได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ