

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๗

วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครนายก ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยส่วนที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมี得有ข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับวินิจฉัยในส่วนนี้ และเมื่อพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยในส่วนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับวินิจฉัย ประกอบข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้

กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ผู้สมัครและการสมัครรับเลือก โดยมาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๒๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ...”

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานี้ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และบทกำหนดโทษของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา กรณีเคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญกำหนดสาระสำคัญของที่มา คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาไว้ในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา มีเจตนารมณ์ให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ประสานความคิดเห็นจากประชาชนที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความหลากหลายทางอาชีพ วิถีชีวิต และความสนใจ เพื่อให้การตรากฎหมายอันเป็นภารกิจสำคัญของวุฒิสภาได้รับการพิจารณาในแง่มุมต่าง ๆ และไม่อยู่ภายใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองหรืออาณัติของนักการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๓ ที่กำหนดหลักการว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมือง โดยกำหนดลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ผู้ที่มาดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีคุณสมบัติที่เหมาะสมและเป็นหลักประกันว่าผู้ที่ได้รับเลือกนั้นจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับนับถือของสาธารณชน มีความเป็นอิสระจากนักการเมืองหรือพรรคการเมือง และปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในประเทศอย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๗) จึงกำหนด

ลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาว่า “สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ ... ข. ลักษณะต้องห้าม ... (๗) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ...” การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๗) กำหนดลักษณะต้องห้ามของ “สมาชิกวุฒิสภา” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) กำหนดลักษณะต้องห้ามของ “ผู้สมัคร” โดยระบุเงื่อนไขของลักษณะต้องห้ามดังกล่าวไว้เหมือนกันว่า “เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก” ย่อมหมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวตั้งแต่วันสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ประกอบกับเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการป้องกันมิให้บุคคลที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง รัฐมนตรี และสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องถูกจำกัดสิทธิมิให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๓) (๕) (๖) และ (๗) แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาไม่มีความผูกพันกับภาคการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวอาศัยความได้เปรียบทางการเมืองเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาและอาจนำไปสู่การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๑๔ (๒๔) มีหลักการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) กำหนดลักษณะต้องห้ามบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภากรณีเคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกจะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่อยู่ภายใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญยิ่งกว่ากรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๖ ที่วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรณีต้องไม่เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๖ เกี่ยวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในกรณีเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแล้ว ยังต้องพ้นโทษนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งด้วยจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น แตกต่างจากลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคดีนี้ ย่อมไม่อาจนำมาพิจารณาเทียบเคียงกันกับคดีนี้ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

๑/๗๗ 1/11๗-๗
(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ