

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี เป็นโจทก์ฟ้องนายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์ เป็นจำเลย ต่อผู้ร้องในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๐๔๔/๒๕๖๖ ความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ มาตรา ๑๒๖ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ระหว่างการพิจารณาคดี ของผู้ร้อง จำเลยโต้แย้งว่า เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งหมายเลขดำที่ ลต ทต ๓/๒๕๖๖ หมายเลขแดงที่ ๓๒๘๘/๒๕๖๖ ว่า จำเลย มอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่จำเลยในการเลือกตั้ง นายกเทศมนตรีตำบลทุ่งฝนและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔

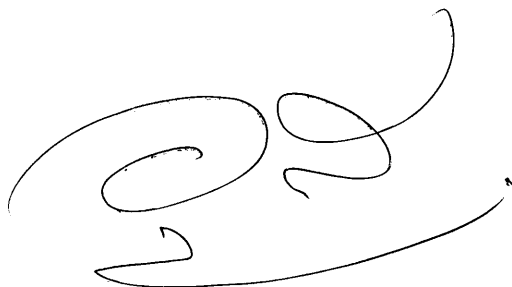
ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้จำเลยรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทน ตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งบัญญัติให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี จึงเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้เพียงครั้งเดียว จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยขัดแย้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ ... (๔) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตาม (๑) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ...” มาตรา ๒๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)” วรรคสอง บัญญัติว่า “คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด” มาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ...” และวรรคหก บัญญัติว่า “ให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด” บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมไว้เป็นการชั่วคราวไม่เกินหนึ่งปีตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๔) เพื่อเป็นการจำกัดสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการดังกล่าว มิให้กลับมาลงสมัครรับเลือกตั้งอีกครั้ง และเพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินต่อไปได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรม หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น โดยเป็นมาตรการที่รัฐธรรมนูญ ถือว่ามีความเหมาะสมและเพียงพอในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลแล้ว แต่มิใช่โทษทางอาญา ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ใ้หวัดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวน ให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจ คำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ...” และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) ... ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาท ถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี” มาตรา ๑๐๖ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีเหตุอันควรสงสัยโดยมีหลักฐาน อันควรเชื่อได้ว่า มีการฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ หรือมีกรณีอื่นที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยพลัน” และมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มีได้ เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค เพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี” ส่วนการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) นั้น มีบทลงโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และศาลต้องสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี ตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ด้วย เพราะการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งมีความร้ายแรงยิ่งกว่า การดำเนินคดีเลือกตั้ง เนื่องจากการดำเนินคดีเลือกตั้งนั้น เพียงมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่มีการกล่าวหา ก็เพียงพอแล้ว แต่การดำเนินคดีอาญา ทุจริตการเลือกตั้งตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) นั้น ต้องพิสูจน์ความผิดให้ศาลรับฟังได้โดยปราศจาก ข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด แม้จำเลยจะเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ให้เพิกถอน

สิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปีแล้วก็ตาม เมื่อการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญา และไม่มีบทบัญญัติในการนับระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้มีการนับระยะเวลาต่อจากคดีก่อน จึงมิใช่เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำเพียงครั้งเดียว จึงเป็นการกำหนดโทษที่มีความเหมาะสมแล้ว อีกทั้งบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งไม่ว่าจะถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาเท่าใดก็ตาม ถือเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ... (๑๑) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ...” ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วยแล้ว มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ