

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๒

วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้วินิจฉัยความสิ้นสุดสถานภาพการเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ

ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๒๕ คน ได้เข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ จะสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๔) หรือไม่ เนื่องจาก ศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า จำเลย (นายเนวิน ชิดชอบ) มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๘ ลงโทษจำคุก ๖ เดือน และปรับ ๕๐,๐๐๐ บาท ไม่ปรากฏว่าจำเลยเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ไม่ชำระค่าปรับ จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๕, ๓๐ กับให้ จำเลยโฆษณาคำพิพากษาในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ เดลินิวส์ และมติชน เป็นเวลาติดต่อกัน ๗ วัน และขณะนี้จำเลยได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ปัญหาดังกล่าวสมควรได้รับ คำวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๖ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายเนวิน ชิดชอบ ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงสรุปว่า ผู้ถูกร้องถูก นายการุณ ไสงาม เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ข้อหาหมิ่นประมาท โดยบรรยายฟ้องว่า โจทก์ได้ สัมภาษณ์เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ เขตเลือกตั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ จำเลยหมิ่นประมาทโจทก์ด้วยการโฆษณาข่าวประกาศกระจายเสียงต่อบุคคลที่สามผู้มีชื่อ และบุคคลทั่วไปสรุปใจความได้ว่า ในการหาเสียงเลือกตั้ง โจทก์แจกเงินให้คนไม่เท่ากัน โดยแจกแก่ พวก อสม. จำนวน ๒,๐๐๐ กว่าคน คนละ ๑,๐๐๐ บาท แต่แจกแก่ชาวบ้าน บ้านละ ๑๐๐ บาท เป็นการรักคนอำเภอประโคนชัยไม่เท่ากัน ทำให้โจทก์เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ขอให้ ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๖, ๓๒๘ ศาลได้สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่าคดีมีมูล ให้ประทับฟ้อง จำเลยให้การปฏิเสธ และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้อ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน

๒๕๔๑ ว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๘ ลงโทษจำคุก ๖ เดือน และปรับ ๕๐,๐๐๐ บาท ไม่ปรากฏว่าจำเลยเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามมาตรา ๒๕, ๓๐ ฯลฯ จำเลยได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาแล้ว การเลือกตั้งครั้งเกิดเหตุ ปรากฏว่าผู้ถูกร้องและ นายการุณ ไสงามต่างได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน และผู้ถูกร้องได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง จนมีการยุบสภาเพื่อเลือกตั้งใหม่เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง และผู้ถูกร้องได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ จนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกร้องเห็นว่า คดีของผู้ถูกร้องยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดียังไม่ถึงที่สุดเหตุที่ถูกฟ้องเกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศใช้ และก่อนที่ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑๖ บัญญัติว่า
“ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ

๑ล๑

(๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

๑ล๑”

และวรรคสองบัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๓) (๔) หรือ (๖)”

มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า

“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๘ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) หรือมาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง”

และมาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาภายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง หรือวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่งหรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เว้นแต่ในกรณีที่ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ให้คืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่ผู้นั้นได้รับมาเนื่องจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว”

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๖ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของรัฐมนตรีสิ้นสุดได้ ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๒๕ คน จึงมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ สิ้นสุดลง เพราะถูกศาลจังหวัดบุรีรัมย์พิพากษาว่า นายเนวิน ชิดชอบ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๘ ลงโทษจำคุกจำเลยมีกำหนด ๖ เดือน และปรับ ๕๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๖ (๔) ได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้

ประเด็นหลักข้อแรกที่จะวินิจฉัยมีว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ (๔) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้นรวมถึงรอการลงโทษจำคุก หรือไม่

เห็นว่า การตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ต้องยึดถือแนวการตีความกฎหมายมหาชนเป็นหลัก คือยึดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญยิ่งกว่าถ้อยคำตัวอักษร การค้นหาเจตนารมณ์ดังกล่าว ต้องพิจารณาถึงความเข้าใจหรือเจตนาของผู้ร่างในขณะทำการร่างรัฐธรรมนูญ ว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์อย่างไร หากผู้ร่างได้ใช้ถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน เจตนาของผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับก่อนสามารถนำมาใช้เทียบเคียงได้ ตลอดจนความเห็นของนักกฎหมายในอดีตก็สามารถนำมาเทียบเคียงสู่การตีความของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เช่นกัน

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเรื่องความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเพราะต้องคำพิพากษาให้จำคุก มีเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ ว่า

“มาตรา ๑๔๕ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

๑.๓.๑

(๔) ต้องคำพิพากษาโทษจำคุก”

ต่อมาได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ มาตรา ๑๘๘ (๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๕ (๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๑๗๓ (๔) ซึ่งใช้ถ้อยคำเหมือนกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ (๔) ว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

๑.๓.๑

(๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก”

จึงเห็นได้ว่า ครั้งแรกใช้ถ้อยคำว่า “ต้องคำพิพากษาโทษจำคุก” แต่ครั้งต่อๆ มาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” คือ เปลี่ยนจากโทษจำคุกเป็นให้จำคุก ซึ่งมีความหมายเหมือนกัน

ได้ตรวจสอบรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๗๕ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑ ณ พระที่นั่งอภิเศกดุสิต เรื่อง ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตาม มาตรา ๑๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ ปรากฏว่า การพิจารณาร่าง มาตรา ๑๔๕ ไม่มีสมาชิกผู้ใดมีความเห็นเป็นอย่างอื่น จึงผ่านมาตรานี้ไป

แต่เรื่องดังกล่าวมีในหนังสือคำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดย นายหยุด แสงอุทัย หรือ ศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัย เนติบัณฑิตไทย ด็อกเตอร์กฎหมายเยอรมันแห่งมหาวิทยาลัย เบอรัลลิน (magna cum laude) กรรมการร่างกฎหมายประจำคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้รับเลือกจากรัฐสภาให้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และรับเลือกจากสภาร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ และเป็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ และได้รับเลือกจากกรรมาธิการคณะนั้นให้เป็นเลขานุการ ทำให้มีความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ เป็นอันมาก หนังสือดังกล่าวมีคำบรรยายสรุปได้ว่า “ประธานและรองประธานวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรย่อมพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๔ (๔) เช่นเดียวกับความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามมาตรา ๑๔๕ (๔) เพราะต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุก การต้องคำพิพากษาโทษจำคุก แม้ศาล

รอกการลงอาญาที่ขาดจากตำแหน่งรัฐมนตรี (หยุด แสงอุทัย “คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” โรงพิมพ์อุทัย พระนคร, พ.ศ. ๒๕๕๓ หน้า ๓๕๖ และ ๖๐๓)

บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๕
ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว (๕) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก มีดังนี้

“ที่ประชุมเห็นว่า ที่กำหนดไว้ตาม (๕) เหมาะสมแล้ว ไม่ควรมีข้อยกเว้นในเรื่องการรอลงอาญา เพราะตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่สำคัญและมีเกียรติ การกระทำความผิดจนถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกแต่ให้รอกการลงอาญาไว้ ก็เป็นมลทินต่อตำแหน่งหน้าที่อยู่แล้ว ฯลฯ”

และรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๒ (เป็นพิเศษ) วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐
เรื่อง ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกตามมาตรา ๒๑๕ (๕) มีดังนี้

“นายสามารถ แก้วมีชัย (สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ) ... กระทบอยากจะกราบเรียนถามใน
มาตรา ๒๑๕ (ภายหลังเป็นมาตรา ๒๑๖) ที่บัญญัติถึงความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อมี (๑)
(๒) (๓) ใน (๕) จะเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่เราบัญญัติว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว
เมื่อ (๕) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ที่ว่ามันจะสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เรา
ต้องทำให้กระฉ่างชัด ถ้ารัฐมนตรีถูกฟ้องข้อหาหมิ่นประมาท แล้วศาลพิพากษาให้จำคุกเพียงแต่ให้รอลง
อาญาไว้ ๒ ปี สมมุติอย่างนี้ที่รัฐมนตรีหลายท่านก็โดนๆ กันอยู่ ถ้าตีความตามนี้ ต้องคำพิพากษา
ให้จำคุกแปลว่า รัฐมนตรีท่านนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยหรือไม่ครับ ขอกราบเรียนถามเพื่อ
ความกระจ่างสั้นๆ ฯลฯ”

นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา (กรรมการ) : ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกจากจังหวัด
เชียงรายได้สอบถามว่า ในมาตรา ๒๑๕ (ภายหลังเป็นมาตรา ๒๑๖) ที่บอกว่าความเป็นรัฐมนตรี
สิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้น หมายความว่าอย่างไร หมายความว่าเพียงมีคำพิพากษา
ให้จำคุก แต่รอกการลงโทษจำคุกไว้หรือไม่ จะขอกราบเรียนครับว่า หลักการตรงนี้ในต้นร่างรัฐธรรมนูญ
ฉบับที่เสนอยังสภาร่างนั้น เป็นหลักการเดียวกันกับที่อยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นั่นก็คือ คำว่า
ต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้น เพียงแต่มีคำพิพากษาของศาลให้จำคุก แม้ว่าคำพิพากษานั้นจะไม่ถึงที่สุด
แม้ว่าศาลจะให้รอกการลงโทษจำคุกไว้ก็ตาม ความเป็นรัฐมนตรีก็สิ้นสุดลง ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากถือว่า
ความเป็นรัฐมนตรีแห่งรัฐนั้น เป็นสิ่งสำคัญเป็นสถานะที่สูงส่ง แม้แต่เพียงต้องคำพิพากษาให้จำคุก
ก็พ้นจากความเป็นรัฐมนตรี อันนี้เป็นหลักการเดิมนะครับ ซึ่งถ้าเป็นกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วๆ
ไปนั้น หลักการจะต่างกัน ถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๗ (๒) จะเห็นได้ชัดว่า ใช้ถ้อยคำอีกอย่างหนึ่ง
เขียนว่า ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วๆ ไปจะพ้นความ

เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็หมายความว่า ศาลจะต้องได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และคำพิพากษานั้นจะต้องไม่รอการลงโทษจำคุกไว้ด้วย ฯลฯ”

สรุปได้ว่า หนังสือคำอธิบายรัฐธรรมนูญของ นายหยุด แสงอุทัย นักกฎหมายในอดีต และเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ กับวิชากฎหมายอาญา และเป็นผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ กล่าวว่า รัฐมนตรีต้องคำพิพากษาโทษจำคุก แม้ศาลรอการลงอาญา ก็ขาดจากตำแหน่งรัฐมนตรี และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มีความเห็นว่า รัฐมนตรีต้องคำพิพากษาโทษจำคุก ต้องพ้นตำแหน่ง โดยไม่มีข้อยกเว้นแม้ศาลรอการลงอาญา เรื่องดังกล่าวข้างต้นสามารถนำมาเทียบเคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ (๔) ซึ่งปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า กรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้ถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๑๖ (๔) ว่า รัฐมนตรีต้องคำพิพากษาโทษจำคุกแม้ศาลรอการลงโทษให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง

จึงวินิจฉัยประเด็นหลักข้อแรกว่า มาตรา ๒๑๖ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีความหมายว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้น รวมถึงรอการลงโทษด้วย

ประเด็นวินิจฉัยต่อไปว่า คำพิพากษาของศาลให้จำคุกนั้น ต้องถึงที่สุดหรือไม่ เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีบทบัญญัติถึงคำพิพากษาถึงที่สุดไว้หลายมาตรา คือ มาตรา ๑๓๓ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ (๑๐) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และมาตรา ๑๕๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ (๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ แสดงว่าการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและการพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่าโทษจำคุกตามคำพิพากษาต้องถึงที่สุดแตกต่างจากรัฐมนตรีซึ่งไม่ได้บัญญัติให้คำพิพากษาต้องถึงที่สุด

ตามที่มีผู้อ้างว่า การใช้คำพิพากษาลงโทษของศาลซึ่งยังไม่ถึงที่สุดเป็นเหตุให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จะขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ หรือไม่ มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า

“ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

เห็นว่า มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของประชาชนทั่วไป แต่รัฐมนตรีเป็น
นักการเมืองและเป็นฝ่ายบริหารระดับสูงของประเทศ จึงต้องมีบทบัญญัติมาตรา ๒๑๖ (๔) ใช้บังคับ
โดยเฉพาะต่างหากจากประชาชนและผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายอื่น เช่น สมาชิกวุฒิสภา และกรรมการการเลือกตั้ง
แม้การถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทเป็นเรื่องธรรมดาสามัญของนักการเมืองก็ตาม
แต่ตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งพิเศษที่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบและควบคุมมากกว่าบุคคลอื่น
เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง จึงต้อง
มีกระบวนการปฏิรูปการเมืองเกี่ยวกับมาตรฐานวัฒนธรรมการเมืองใหม่ ซึ่งมุ่งประสงค์ที่จะให้รัฐมนตรี
ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารชั้นสูง มีความสะอาด บริสุทธิ์ ฐานะสูงส่ง ตลอดจนมีคุณธรรมทางการเมืองสูงกว่า
สมัยก่อนๆ และสูงกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา การอ้าง
มาตรา ๓๓ มาใช้กับรัฐมนตรี จึงไม่สมเหตุผลและไม่ถูกต้อง

ตามที่มีผู้อ้างต่อไปว่า ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำคุก แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาพิพากษา
กลับให้ยกฟ้อง จะมีปัญหาแก่รัฐมนตรีที่ต้องพ้นจากตำแหน่งไปแล้วนั้น เห็นว่า หากเป็นจริงก็แสดงว่า
รัฐมนตรีไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้อง จึงเป็นผู้บริสุทธิ์ สามารถแต่งตั้งกลับเข้าดำรงตำแหน่งได้
อย่างสง่าผ่าเผย แต่ถ้าคิดในมุมกลับกันว่า หากจะต้องให้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแล้ว
รัฐมนตรีจึงจะพ้นจากตำแหน่ง จะเกิดปัญหาหลายประการคือ

๑. การรอให้คดีถึงที่สุด จะต้องใช้เวลานาน ๓ ถึง ๕ ปี ซึ่งนานเกินไป
๒. รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งในระยะสั้น กว่าคำพิพากษาจะถึงที่สุด รัฐมนตรีอาจพ้นจากตำแหน่ง
ไปแล้วด้วยเหตุอื่นมากมาย
๓. โอกาสที่จะให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑๖ (๔) จะเกิดขึ้นได้ยากหรือไม่
เกิดขึ้นเลย
๔. ผิดหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ที่มุ่งจะเห็นรัฐมนตรีเป็นนักการเมืองที่ดี
มีคุณธรรม ที่สะอาด และบริสุทธิ์ ไม่ใช่แค่การเมืองบางประเภทที่ประชาชนไม่ต้องการ

เมื่อพิเคราะห์เหตุผลข้างต้น ประกอบกับคำกล่าวของ นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา กรรมการการ
ต่อที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ว่า “แม้ว่าคำพิพากษานั้นจะไม่ถึงที่สุด ความเป็นรัฐมนตรีย่อมสิ้นสุด”
แสดงว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์ที่ไม่ต้องรอให้คำพิพากษาถึงที่สุด

จึงวินิจฉัยในประเด็นข้อที่สองว่า คำพิพากษาให้จำคุกนั้น ไม่ต้องถึงที่สุด ดังนั้นคำพิพากษา
ของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งเป็นศาลชั้นต้น จึงเป็นคำพิพากษาที่มีผลบังคับตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นวินิจฉัยข้อสุดท้ายว่า การกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ และเกิดขึ้นก่อนได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี จะอ้างได้หรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ (๔) ว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก เน้นถึงการต้องคำพิพากษาให้จำคุกขณะเป็นรัฐมนตรี ดังนั้น แม้จะได้กระทำความผิดก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้บังคับ และได้กระทำความผิดก่อนได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ก็อยู่ในความหมายของบทบัญญัติมาตรา ๒๑๖ (๔) ของรัฐธรรมนูญแล้ว และข้อเท็จจริงฟังได้ว่า นายเนวิน ชิดชอบ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน และถูกศาลจังหวัดบุรีรัมย์พิพากษาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า กระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทผู้อื่น ลงโทษจำคุก ๖ เดือน โทษจำคุกให้รอกการลงโทษมีกำหนด ๑ ปี จึงเป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุกขณะเป็นรัฐมนตรี

มีปัญหาอาจเกิดขึ้นว่า หากตีความว่ารัฐมนตรีพ้นตำแหน่งต่อเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้ศาลรอกการลงโทษ และคดีของศาลยังไม่ถึงที่สุด จะกระทบต่อศาลยุติธรรมหรือไม่ เห็นว่า ไม่กระทบต่อศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมยังคงสามารถใช้ดุลพินิจรอกการลงโทษให้จำเลยได้ตามปกติ เนื่องจากหลักเกณฑ์การรอกการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ มีว่า จำเลยไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน ซึ่งเป็นคนละประเด็นกับจำเลยต้องคำพิพากษาให้จำคุก และการตีความรัฐธรรมนูญเรื่องนี้ไม่ขัดกับแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาซึ่งวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานว่า ศาลรอกการลงโทษจำคุกในคดีก่อนเท่ากับว่าจำเลยยังมีได้รับโทษจำคุก จึงรอกการลงโทษคดีใหม่ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๕๘๓/๒๕๕๓ และ ๔๒๕/๒๕๒๓) และจำเลยเคยถูกลงโทษจำคุก แต่ศาลรอกการลงโทษให้ แม้จำเลยมากระทำความผิดอีก หลังวันครบกำหนดรอกการลงโทษ แสดงว่าจำเลยไม่ได้รับโทษจำคุก จึงเพิ่มโทษจำเลยไม่ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ ๗๘๖/๒๕๐๒ , ๒๑๐๔/๒๕๑๑ และ ๑๗๔๒/๒๕๒๗) จึงสรุปได้ว่า การตีความบทบัญญัติมาตรา ๒๑๖(๔) ไม่กระทบต่อศาลยุติธรรมแต่อย่างใด

จึงวินิจฉัยว่า นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑๖ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายมงคล สระแก้ว
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ