

ความเห็นส่วนตัว

ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒๔ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง ศาลปกครองพิษณุโลก ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๑๐๑ (๑๓) หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลปกครองพิษณุโลกส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี ในคดีหมายเลขดำ ที่ ๓๕/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ได้มีประกาศจังหวัดพิษณุโลก ฉบับลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลปลักแรด เนื่องจากศาลแขวงพิษณุโลกมีคำพิพากษาจำคุกผู้ฟ้องคดี เป็นเวลา ๒๔ เดือน และมีหมายจำคุกให้คุมขังผู้ฟ้องคดีไว้ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ จึงมีหมายปล่อยลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ให้ปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีชั่วคราว ต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ พิพากษาแก้ แต่ยังคงลงโทษจำคุก ๒๔ เดือน และศาลฎีกามีคำสั่งคำร้องที่ พ. ๔๑๓

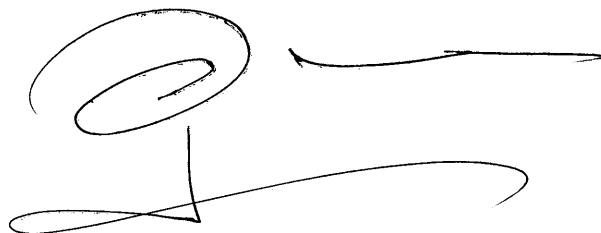
พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่า ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อโจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องก่อนคดีถึงที่สุด สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๙ (๒) ให้จำหน่ายคดีจากสารบบความ มีผลให้คำพิพากษาศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ระงับไป เมื่อปรากฏว่าคดีถึงที่สุด ผู้ร้องไม่ได้ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด ย่อมมีคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต่อไปมิใช่อาศัยเหตุจากการถูกจำคุกเพียงระยะเวลาไม่กี่วันที่เกิดจากเหตุสุดวิสัยมาเป็นเหตุว่าผู้ร้องขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาเทศบาล และเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) ที่กำหนดว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอลงโทษไว้แต่เป็นการรอลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๙ วรรคสี่ (ที่ถูกคือ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔)) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๑๐๑ (๑๓) หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ นั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ซึ่งต้องแสดงเหตุผล จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ ส่วนพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๑๐๑ (๑๓) หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๕ ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ... (๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ...” นั้น ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๕ วรรคเจ็ด ที่บัญญัติให้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ยังคงไว้ซึ่งบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลไว้ในทำนองเดียวกันตามมาตรา ๕๐ ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ... (๖) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล ...” ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ ที่บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ... (๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ...” โดยมาตรา ๙๘ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ... (๖) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล ...” จึงเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ประสงค์จะนำลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลมาเป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลด้วยเหตุตามบริบทของข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล เป็นบทบัญญัติที่ใช้กับบุคคลโดยเสมอภาคมิได้เลือกปฏิบัติแต่อย่างใด อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) ที่บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

เมื่อต้องคำพิพากษาให้ถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอกการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท นั้น เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งบัญญัติแยกไว้เป็นคนละส่วนกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ที่บัญญัติคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) อันเป็นบทบัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น จึงมีอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) ได้

จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๑๐๑ (๑๓) จึงไม่เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ