

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายจรินทร์ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๗

วันที่ ๒๕ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลจังหวัดศรีสะเกษ ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดศรีสะเกษ เป็นโจทก์ฟ้องจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งเดียวกันกับโจทก์ กับพวกรวม ๑๐ คนเป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดศรีสะเกษ ขอให้ลงโทษ จำเลยทั้งสิบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๑๐๑ มาตรา ๑๕๘ มาตรา ๑๖๔ วรรคหนึ่ง ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑ และสั่งเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของจำเลยทั้งสิบ ศาลจังหวัดศรีสะเกษได้สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่า คดีมีมูลจึงมีคำสั่งให้ ประทับฟ้องไว้พิจารณา

ระหว่างการพิจารณาคดี จำเลยที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ โต้แย้งว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ และ มาตรา ๒๒๖ บัญญัติให้การดำเนินคดีและพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งเป็นอำนาจและหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกา ไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญให้อำนาจบุคคลหรือผู้สมัคร รับเลือกตั้งคนใดมีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ด้วยตนเองที่ศาลชั้นต้น การยื่นฟ้องในฐานะโจทก์

ต่อศาลฎีกาในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งจึงเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งใด ให้ถือว่าผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีการกระทำความผิดใช้สิทธิดำเนินคดีที่มีโทษทางอาญาต่อจำเลย ๒ ช่องทาง คือ ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งและยื่นฟ้องต่อศาลชั้นต้นในประเด็นข้อหาที่เป็นความผิดอย่างเดียวกัน บทบัญญัตินี้ดังกล่าวสร้างภาระในการต่อสู้คดีของจำเลยเกินสมควร ไม่ชอบด้วยหลักบุคคลที่ไม่ควรถูกลงโทษซ้ำสองสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ ยังรับรองให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น โดยการพิจารณาพิพากษารรคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เมื่อมาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคเจ็ด บัญญัติให้การพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลฎีกา และให้การพิจารณาคดีเป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวน แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่ใช้ระบบกล่าวหาในการดำเนินคดีของศาลชั้นต้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการนำคดีในระบบกล่าวหามาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด ศาลจังหวัดศรีสะเกษส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” มาตรา ๒๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการ

การเลือกตั้งสั้งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)” วรรคสอง บัญญัติว่า “คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด” และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยมาตรา ๑๖๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งใด ให้ถือว่าผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

เห็นว่า เจตนารมณ์สำคัญในการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ คือการตรวจสอบการเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงบัญญัติให้มีการตรวจสอบและลงโทษอย่างเข้มข้นและเด็ดขาดไว้ ๓ กรณี

กรณีที่หนึ่ง กระบวนการตรวจสอบในคดีเลือกตั้ง ตรวจสอบการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ บัญญัติให้การดำเนินคดีและพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกา โดยก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งให้สั้งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราว ส่วนภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๒ มาตรา ๑๓๓ และมาตรา ๑๓๘ บัญญัติสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว

**กรณีที่สอง** ตรวจสอบในทางอาญา เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใด ใ้แก่วันการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใด หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ...” ซึ่งมาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ (๑) ... ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดสิบปี” หรือมาตรา ๑๐๑ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อลงคะแนนหรืองดเว้นไม่ลงคะแนน” ซึ่งมาตรา ๑๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืน ... มาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดสิบปี” เป็นต้น

**กรณีที่สาม** การให้รับผิดค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งในครั้งที่เป็เหตุให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๙

ข้อโต้แย้งจำเลยที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ ที่ว่า การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิดำเนินคดีที่มีโทษทางอาญาต่อศาลชั้นต้นในข้อหาที่เป็นความผิดเดียวกันกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกา ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๖ ทั้งการบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหาย เป็นการกำหนดเขตอำนาจในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ศาลชั้นต้นซึ่งดำเนินคดีใช้ระบบกล่าวหา ไม่ชอบด้วยหลักการดำเนินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่กำหนดให้ศาลฎีกาใช้ระบบไต่สวนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๙๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้บัญญัติเฉพาะเรื่อง การตรวจสอบในคดีเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ บัญญัติไว้แต่เพียง

ประการเดียว แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังบัญญัติให้บุคคลที่กระทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมต้องรับโทษในทางอาญาและต้องรับผิดชอบในทางแพ่งดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นด้วย การดำเนินคดีเลือกตั้งและคดีส่วนอาญาจึงต้องพิจารณาแยกจากกัน การดำเนินคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกา ใช้การพิจารณาคดีระบบไต่สวน การรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดใช้มาตรฐานการพิสูจน์เพียงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเท่านั้น และเพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้พิจารณาตามลำดับชั้นศาล แต่กำหนดให้พิจารณาในชั้นศาลฎีกาเพียงศาลเดียว ส่วนการดำเนินคดีส่วนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดอาญา หากใช้คดีเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะดังที่จำเลยโต้แย้งไว้ไม่ ต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาคือพนักงานอัยการและผู้เสียหาย ใช้การพิจารณาคดีเน้นหนักไปในระบบกล่าวหา การรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยต้องถึงขนาดปราศจากเหตุอันควรสงสัย การดำเนินกระบวนการพิจารณาต้องเป็นไปตามลำดับชั้นศาล เมื่อการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันระหว่างผู้สมัคร ทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ย่อมได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดโดยตรง การที่มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ขัดต่อหลักบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด



(นายจिरินติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ