ความเห็นส่วนตน

ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ 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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ ศาล ส่วนที่ ๒ ศาลยุติธรรม บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๒ องค์กรอิสระ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา ๒๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)” วรรคสอง บัญญัติว่า “คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด” และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งใด ให้ถือว่าผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ ที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรณีปรากฏว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้ง เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิดำเนินคดีต่อศาลชั้นต้นในประเด็นข้อหาที่เป็นความผิดเดียวกันกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ อีกทั้งเป็นการกำหนดเขตอำนาจในการดำเนินคดีเลือกตั้งที่ศาลชั้นต้นซึ่งการดำเนินคดีใช้ระบบกล่าวหา เป็นการไม่ชอบด้วยหลักการดำเนินคดีเลือกตั้งที่กำหนดให้ศาลฎีกาใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาพิพากษาคดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคนมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในการเข้าไปทำหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น ควบคุมการเลือกตั้ง สืบสวนและไต่สวนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ในกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราว โดยคำสั่งดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ กรณีเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือ

รู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าผู้ถูกร้องกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น และในกรณีที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๘ ซึ่งเป็นการกำหนดให้การดำเนินคดีเลือกตั้งอยู่ในอำนาจของศาลฎีกา และกำหนดให้มีสภาพบังคับที่เป็นมาตรการทางการเมือง มิใช่โทษทางอาญา การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาเป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งออกตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด ที่กำหนดให้ใช้การพิจารณาระบบไต่สวน ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๘ เป็นบทกำหนดโทษแก่ผู้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม การที่มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้กรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งใด ถือว่าผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีความประสงค์ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว โดยผู้เสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าวย่อมมีสิทธิต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ฟ้องหรือแก้ไขคำฟ้อง อุทธรณ์หรือฎีกา

การดำเนินคดีเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ และการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยผู้เสียหายตามมาตรา ๑๖๙ ต่อผู้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จะดำเนินการแยกต่างหากจากกัน โดยคดีอาญากำหนดขึ้นเพื่อลงโทษทางอาญาแก่บุคคล เพื่อคุ้มครองความสงบสุขของสมาชิกในสังคม กำหนดให้ยื่นฟ้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งใช้การพิจารณาระบบกล่าวหา การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควร ในขณะที่ความผิดในคดีเลือกตั้งกำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การ

เลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาที่ใช้การพิจารณาระบบไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด ซึ่งศาลฎีกามีหน้าที่หลักในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงในประเด็นแห่งคดี การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดก็ไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควรดังเช่นในคดีอาญา เพียงแต่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่กล่าวหาก็เพียงพอแล้ว ทำให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว นอกจากนี้องค์ประกอบความผิดในคดีเลือกตั้งและคดีอาญามีความแตกต่างกันชัดเจน แม้ในบางกรณีการกระทำเพียงครั้งเดียว อาจเป็นทั้งความผิดที่เป็นคดีเลือกตั้งและคดีอาญา ไม่ถือเป็นความผิดเดียวกัน และการพิจารณาลงโทษก็มิใช่เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ซึ่งเป็นไปตามแนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๗ เห็นได้ว่าการดำเนินคดีเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ และการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยผู้เสียหายตามมาตรา ๑๖๙ มีวัตถุประสงค์ องค์ประกอบความผิด กระบวนการ ผู้มีอำนาจฟ้องคดี องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ ระบบในการพิจารณาคดี ตลอดจนมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน การที่มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวข้างต้น มิได้มีผลให้การพิจารณาคดีเลือกตั้งของศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ เปลี่ยนจากระบบไต่สวนเป็นระบบกล่าวหาแต่อย่างใด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ