

สรุปแนวคำวินิจฉัยและคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ
กรณีเกี่ยวกับการวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒

จัดทำโดย สำนักมาตรฐานคดีรัฐธรรมนูญ*

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีฐานะเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน ๕๐๐ คน มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ขณะที่สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน ๒๐๐ คน มาจากการเลือกกันเองของผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม อย่างไรก็ดี ในวาระเริ่มแรก บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน ๒๕๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นอกจากเรื่องจำนวนและวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาไว้ด้วย เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยจึงต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน และมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งนี้ กรณีที่มีปัญหาว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาค้นใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงก็สามารถส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดได้ ดังนั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาค้นใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

* กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานงานคดี สำนักมาตรฐานคดีรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

๑. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง และผู้มีสิทธิริเริ่ม

ผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง ได้แก่ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้ง
ตั้งนั้น บุคคลธรรมดาจึงมิได้เป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในคดีนี้ได้ (คำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๘ คำสั่งที่
๖๐/๒๕๖๘ และคำสั่งที่ ๕๙/๒๕๖๙)

ผู้มีสิทธิริเริ่ม ได้แก่

(๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวน
สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพ
ของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙)
(๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับ
คำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ หรือ

(๒) คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่ง
สิ้นสุดลงเพราะเหตุตาม (๑) ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ด้วย

ผู้มีสิทธิริเริ่มต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภา
ที่ตนเป็นสมาชิกตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากระหว่างการพิจารณาว่าจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย
หรือไม่ ปรากฏว่ามีสมาชิกผู้เข้าชื่อบางรายขอถอนชื่อออกจากการเข้าชื่อเสนอคำร้อง จนทำให้มีรายชื่อ
ไม่ครบตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด (คำสั่งที่ ๓/๒๕๖๔) หรือกรณีที่ลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ที่เข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกซ้ำกับลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคำร้องอื่นที่เป็น
ประเด็นเดียวกัน (คำสั่งที่ ๕/๒๕๖๓) หรือกรณีเหตุแห่งคำร้องเป็นเหตุเดียวกันกับที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมี
คำวินิจฉัยไว้แล้ว (คำสั่งที่ ๖/๒๕๖๓) คำร้องเช่นนี้ย่อมไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ
กำหนด ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

แม้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็น
สมาชิกตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดและยื่นคำร้องมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว การที่ศาลรัฐธรรมนูญ
จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยนั้น นอกจากพิจารณากระบวนการส่งคำร้องแล้ว ยังต้องพิจารณาเนื้อหาของ
คำร้องว่ามีมูลกรณีตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย (คำสั่งที่ ๖๗/๒๕๖๒ คำสั่งที่ ๔๘/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๑๙/๒๕๖๔
คำสั่งที่ ๔/๒๕๖๖ และคำสั่งที่ ๕/๒๕๖๖) หรือกรณีเทียบเคียงในการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงหรือไม่ จะต้องปรากฏว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องยังคงมี
อยู่ในขณะยื่นคำร้อง คำสั่งที่ ๑๙/๒๕๖๔ และคำสั่งที่ ๕๕/๒๕๖๒) นอกจากนี้ ผู้มีสิทธิริเริ่มต้องมีสถานะเป็น
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หากผู้ร้องเป็นเพียงผู้มีรายชื่อเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา
(บัญชีสำรอง) มิได้เป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้

พิจารณาวินิจฉัย (คำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๘) หรือเทียบเคียงกรณีที่ประชาชนใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้มีการสั่งให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบ มาตรา ๘๒ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา (คำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๕ และคำสั่งที่ ๕๙/๒๕๖๙)

๒. เหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

๒.๑ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๑ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

- (๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๓
- (๕) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙๗
- (๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘^๒

^๒ มาตรา ๙๘ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- (๑) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๒) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ
- (๔) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๖ (๑) (๒) หรือ (๔)
- (๕) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
- (๖) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (๗) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๘) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (๙) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิด

(๗) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕

(๘) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก

(๙) พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกตามมติของพรรคการเมืองนั้น ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ในกรณีเช่นนี้ ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น มิได้เข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่พ้นสามสิบวันดังกล่าว

(๑๐) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง เพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น ไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำสั่ง ยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

(๑๑) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

(๑๒) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

(๑๓) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

เกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน

(๑๑) เคยต้องคำพิพากษานถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

(๑๒) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

(๑๓) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๑๔) เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงยังไม่เกินสองปี

(๑๕) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(๑๖) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

(๑๗) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๑๘) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

๒.๒ กรณีสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๑๑๑ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

- (๑) ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๘^{ก)}

^{ก)} มาตรา ๑๐๘ สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก
- (๓) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๔) เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทำงาน หรือมีความเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่สมัครตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (๑) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๕) (๑๖) (๑๗) หรือ (๑๘)
- (๒) เป็นข้าราชการ
- (๓) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- (๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๖) เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๗) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก
- (๘) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกัน หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ
- (๙) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้

(๕) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(๖) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๗) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๓ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕

(๘) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

๓. การหยุดปฏิบัติหน้าที่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้อง “หยุดปฏิบัติหน้าที่” จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และหากท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ผลคือสมาชิกผู้นั้นจะพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ดี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกรณีนี้จะไม่กระทบต่อบรรดากิจการที่สมาชิกผู้ถูกร้องได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง

การให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้สมาชิกหยุดปฏิบัติหน้าที่ได้ เป็นหลักการใหม่ซึ่งปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เหตุที่บัญญัติเช่นนั้นเพราะเดิมที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านั้นไม่ได้บัญญัติเรื่องการสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยเอาไว้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญบัญญัติว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่กระทบต่อกิจการที่ทำไปแล้ว ส่งผลให้สมาชิกรัฐสภาที่รู้ว่าตนขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญยังสามารถอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้สมาชิกอาศัยช่วงเวลาดังกล่าวกระทำการต่าง ๆ โดยไม่สุจริต รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่ต้องปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง

จากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นการหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง สามารถสรุปได้ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่เมื่อใด โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง แบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุก หรือให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือประหารชีวิตผู้ถูกร้อง และปรากฏพยานหลักฐานโดยชัดเจน เช่น หมายศาล หรือคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือหนังสือรับรองคดีถึงที่สุด จึงปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔ คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔ คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๕ และคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๘

๒. กรณีปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องอาจก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายและการคัดค้านโต้แย้งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานสำคัญของที่ประชุมรัฐสภาและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๒ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗

กลุ่มที่สอง กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง โดยแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องยังไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งว่าผู้ถูกร้องไม่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๔ คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๔ และคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๔

๒. กรณีที่ข้อเท็จจริงในคดีผู้ร้องไม่ได้ตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญต้องดำเนินการไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงให้ยุติต่อไป เมื่อยังไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ในชั้นนี้ยังไม่เข้าเงื่อนไขที่จะสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓

๔. ผลของคำวินิจฉัย

จากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเมื่อใด ซึ่งอาจแบ่งพิจารณาได้เป็น ๒ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง โดยแบ่งเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑) ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จึงวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าผู้ถูกร้องจะกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญก่อนหรือหลังวันสมาชิกสภาเริ่มต้น^๔ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔ และคำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔

๒) ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ และผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่ในวันสมัครรับเลือกตั้งตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันเลือกตั้ง ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๕

มีข้อสังเกตว่า กรณีตาม ๒) เป็นกรณีหากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องขาดคุณสมบัติไปก่อนหน้านี้แล้ว เนื่องจากเคยต้องคำพิพากษาของศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ข้อพิจารณาที่ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่เมื่อใดนั้น ไม่ใช่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ต้องเป็นวันที่ผู้นั้นเริ่มดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ จึงให้ถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่สิ้นสุดสมาชิกภาพ

กลุ่มที่สอง กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง โดยแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑) กรณีผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญก่อนวันสมาชิกสภาเริ่มต้นหรือก่อนวันดำรงตำแหน่ง

๑.๑) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันสมาชิกภาพเริ่มต้น ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๔ หรือวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันดำรงตำแหน่ง (วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง) ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๓

๑.๒) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พรรคการเมืองยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (วันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓

๒) กรณีผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหลังวันดำรงตำแหน่ง เทียบเคียงกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องลาออกจากตำแหน่ง ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒ โดยมีข้อสังเกตว่า กรณีตามคำวินิจฉัยนี้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ และผู้ถูกร้องลาออกจากตำแหน่งก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญได้นำผล

^๔ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง”

ของการลาออกมาเทียบเคียงกับกรณีการหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง และศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าการจะวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มีผลนับแต่เมื่อใดนั้น จะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าว ดังนั้น การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ศาลจึงกำหนดให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องลาออกจากตำแหน่งซึ่งเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงไปก่อนหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

๕. แนวคำวินิจฉัยและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ ความหมายของคำว่า “คุณสมบัติ” และคำว่า “ลักษณะต้องห้าม”

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๑ คำว่า “คุณสมบัติ” หมายความว่า สิ่งที่คุณต้องมีประจำตัวซึ่งต้องมาก่อนที่จะได้มาซึ่งสิทธิหรือตำแหน่ง ส่วนคำว่า “ลักษณะต้องห้าม” หมายความว่า สิ่งที่คุณควรมีอยู่จะทำให้บุคคลใช้สิทธิ หรือเข้าสู่ตำแหน่ง และดำรงตำแหน่งนั้นไม่ได้ตลอดเวลาที่ลักษณะดังกล่าวมีอยู่ เป็นลักษณะที่ได้กำหนดขึ้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อเป็นการห้ามมิให้ผู้มีลักษณะบางประการที่ได้กำหนดไว้หรือมีพฤติกรรมที่ไม่สมควรเป็นผู้มีสิทธิหรือดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เห็นได้ว่าแม้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามจะมีความหมายแตกต่างกัน แต่ทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามต่างก็เป็นเครื่องมือหรือมาตรการในการคัดเลือกและควบคุมพฤติกรรมบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และเป็นสิ่งถูกกำหนดไว้เพื่อผลอย่างเดียวกัน จึงถือได้ว่าทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด

มีข้อสังเกตว่า “คุณสมบัติ” หมายถึง คุณลักษณะที่บุคคล “ต้องมี” จึงจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ ส่วน “ลักษณะต้องห้าม” หมายถึง สิ่งที่ต้องห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามีหรือกระทำการดังกล่าว ซึ่งต่างก็ถูกกำหนดไว้เพื่อผลอย่างเดียวกัน คือ เพื่อกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย จึงต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน หรือมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

จากถ้อยคำที่ใช้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในกรณีการเข้าสู่ตำแหน่งและการสิ้นสุดสมาชิกภาพหรือการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรี ซึ่งได้นำบทบัญญัติส่วนใหญ่มาใช้ร่วมกันนั้น จะเห็นได้ว่า มีการใช้แตกต่างกันออกไปที่สำคัญได้แก่ “การขาดคุณสมบัติ” “การมีลักษณะต้องห้าม” และ “การกระทำอันต้องห้าม” โดยพิจารณาได้ดังนี้

“การขาดคุณสมบัติ” จะใช้กับเรื่องของ ๑) คุณสมบัติด้านสัญชาติ ๒) อายุ ๓) คุณสมบัติด้านการศึกษา และ ๔) การมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เป็นต้น (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๗ หรือ มาตรา ๑๐๘)

“การมีลักษณะต้องห้าม” จะใช้กับเรื่องของ ๑) การมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ๒) การติดยาเสพติดให้โทษ ๓) การเป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต ๔) การต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือเคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก ๕) การเคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ๖) การเคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ ๗) การเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ๘) การดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งในบางตำแหน่ง และ ๙) การอยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ หรือมาตรา ๑๐๘)

“การกระทำอันต้องห้าม” จะใช้กับการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕)

๕.๒ กรณีมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร หรือลาออกในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คำสั่งที่ ๖๓/๒๕๕๕ คำสั่งที่ ๑๙/๒๕๕๗ คำสั่งที่ ๕๑/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔

คำสั่งที่ ๖๓/๒๕๕๕ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือต่อผู้ร้องขอลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นเหตุให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงด้วยการลาออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๓) ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งแม้ว่าการเข้าชื่อกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อยื่นคำร้องนี้ต่อผู้ร้องจะเกิดขึ้นก่อนวันที่ผู้ถูกร้องยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่ผู้ร้องส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยกรณีของผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ อันเป็นเวลาหลังจากที่สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องได้สิ้นสุดลงด้วยการลาออกแล้ว ดังนั้น จึงไม่มีวัตถุประสงค์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัย กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้วินิจฉัย”

คำสั่งที่ ๑๙/๒๕๕๗ และคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๕๖ สรุปได้ว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำให้

สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๑) กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่จะพิจารณาคดีนี้ต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้อง

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า แม้ผู้ถูกร้องที่ ๕ ลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๕ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๓) ก็ตาม แต่กรณียังมีเหตุที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยคดีต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑

๕.๓ กรณีเกี่ยวกับการห้ามเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗ สรุปได้ดังนี้

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ในการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗ สรุปได้ว่า กรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้นำลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้เป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) เพื่อมิให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ อาศัยความได้เปรียบจากการเป็นเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์หรือเป็นโทษแก่บุคคลใดเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง และเพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจครอบงำสื่อมวลชนอันจะทำให้สื่อมวลชนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลาง

(๒) การจะพิจารณาว่ากิจการใดเป็นกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ ต้องพิจารณาว่ากิจการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน และยังคงประกอบกิจการโดยมีรายได้จากกิจการดังกล่าวในวันที่มีการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่หรือไม่ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗ สรุปได้ว่า การพิจารณาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ มีข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นว่าวันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ ซึ่งหากปรากฏว่ากิจการนั้นประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามบทบัญญัติข้างต้นแล้วจึงจะพิจารณาต่อไปว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการดังกล่าวหรือไม่ แต่หากไม่ปรากฏว่ากิจการนั้นประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) แล้ว ไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้น ในกิจการดังกล่าวหรือไม่อีก

(๓) ความหมายของคำว่า “หนังสือพิมพ์” และคำว่า “สื่อมวลชน” ปรากฏในคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๒ คำว่า “หนังสือพิมพ์” ให้มีความหมายตามที่บัญญัติไว้ใน กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนการพิมพ์ ซึ่งตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ได้ให้ ความหมายของคำว่า “หนังสือพิมพ์” ว่าหมายความว่า สิ่งพิมพ์ซึ่งมีชื่อจำหน้าเช่นเดียวกัน และออกหรือ เจตนาจะออกตามลำดับเรื่อยไป มีกำหนดระยะเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงนิตยสาร วารสาร สิ่งพิมพ์ที่เรียกชื่ออย่างอื่นทำนองเดียวกัน

คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๓ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗ คำว่า “สื่อมวลชนใด ๆ” หมายความว่า ต้องเป็นกิจการที่เป็นสื่อตัวกลาง ในการส่งข่าวสาร สาร และ เนื้อหาสาระไปสู่มวลชนที่สามารถสื่อความหมายให้ประชาชนทราบได้เป็นการทั่วไป

(๔) การพิจารณาว่ากิจการอันต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะประกอบกิจการ หนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ หรือไม่ ให้พิจารณาจากเอกสารดังต่อไปนี้

- ๑) หนังสือรับรองของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์
- ๒) คำขอจดทะเบียนบริษัทจำกัด (แบบ บอจ.๑)
- ๓) หนังสือบริคณห์สนธิ (แบบ บอจ.๒)
- ๔) รายการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติม และ/หรือ มติพิเศษ (แบบ บอจ.๔)
- ๕) สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ.๕)
- ๖) แบบแสดงรายการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของห้างหุ้นส่วนบริษัท ตามประกาศ กระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ ๘๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ ยื่นต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท (แบบ สสช.๑)
- ๗) แบบนำส่งงบการเงิน (แบบ ส.บช.๓)
- ๘) งบการเงินและหมายเหตุประกอบงบการเงิน
- ๙) แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล (แบบ ภ.ง.ด.๕๐ หรือ แบบ ภ.ง.ด.๕๑)

๑๐) หลักฐานการขออนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติจดทะเบียนการค้า พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ จากสำนักหอสมุดแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และกระทรวงวัฒนธรรม โดยพิจารณาเพิ่มเติมในส่วนแบบนำเสนอการเงิน (แบบ ส.บข.๓) ว่าระบุประเภทธุรกิจ สินค้า หรือบริการ เป็นการประกอบกิจการเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ หรือไม่ ในกรณีที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนใดดำเนินกิจการยังไม่ถึงรอบปีบัญชีสิ้นสุดให้ตรวจสอบแบบแสดงรายการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของห้างหุ้นส่วนบริษัท ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ ๘๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ ยื่นต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท (แบบ สสช.๑) ว่ามีการระบุสินค้า หรือบริการที่ประกอบกิจการเป็นการประกอบกิจการเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ หรือไม่

(๕) เมื่อพิจารณาตามข้อ (๔) แล้ว เห็นว่ากิจการที่ต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ ให้พิจารณาต่อไปว่าเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการดังกล่าวหรือไม่ โดยพิจารณาจากสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ.๕) ว่าปรากฏชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการนั้นหรือไม่ รวมถึงพิจารณาจากพยานหลักฐานอื่น ๆ ประกอบพฤติการณ์ในทางปฏิบัติตามปกติของบริษัทนั้น ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗

ข้อสังเกต การพิจารณาว่านิติบุคคลใดเป็นกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนหรือไม่ ไม่อาจพิจารณาแต่เพียงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิติบุคคลที่จดทะเบียนหรือจัดแจ้งไว้เป็นทางการเพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาควบคู่ไปกับการดำเนินกิจการของนิติบุคคลนั้นด้วยว่ามีการประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นหรือไม่ อย่างไร ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๓ แม้จะไม่ปรากฏข้อมูลหลักฐานว่าทั้งสองบริษัทเคยยื่นคำร้องหรือได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่บริษัทสามารถที่จะดำเนินการขออนุญาตได้ตั้งวัตถุประสงค์ที่ได้มีการระบุเพิ่มเติมและตามแบบ สสช.๑ ที่แสดงเจตนาให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบริษัทขึ้นเพื่อประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนอันเป็นกิจการตามนัยความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) แล้ว หรือคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัทหยุดดำเนินการกิจการและไม่ปรากฏว่ามีรายได้จากกิจการที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน อีกทั้งไม่ปรากฏข้อมูลหลักฐานว่าทั้งสองบริษัทเคยยื่นคำร้องหรือได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๖) การพิจารณาว่ากิจการใดเข้าข่ายลักษณะเป็นกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ ให้พิจารณาจากหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

๑) ต้องมีลักษณะเป็นการประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ หรือประกอบกิจการสื่อมวลชน (นิติบุคคล) คือ การประกอบวิชาชีพเป็นปกติธุระในการสร้างสรรค์หรือกำกับดูแลเนื้อหา หรือดำเนินการอื่นใด ที่เกี่ยวกับสื่อมวลชน และให้หมายความรวมถึงบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการนำข่าวสาร สาร และเนื้อหาสาระทุกประเภท ไปสู่มวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปสื่อสิ่งพิมพ์ วิชิตุกระเจายเสียง วิชิตุโทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือในรูปอื่นใดที่สามารถสื่อความหมายให้ประชาชนทราบได้เป็นการทั่วไป

๒) เนื้อหาที่ผลิตต้องส่งผลต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและก่อรูปความคิดเห็นของประชาชน ตลอดจนทิศทางการของประชาชาติ เนื่องจากหากพิจารณาการประกอบกิจการในส่วนของผู้ผลิต เนื้อหา จะมีข้อแตกต่างกันระหว่างกิจการที่ระบุว่า “ผลิต” กับ “รับจ้างผลิต” ซึ่งในส่วนกิจการที่ระบุว่า “ผลิต” เนื้อหาในรูปแบบต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนว่าเป็นผู้ผลิตซึ่งเป็นเจ้าของช่องทางในการเผยแพร่เนื้อหาสู่มวลชนหรือผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ จำเป็นต้องพิจารณาเพิ่มเติมว่าเป็นเจ้าของกิจการที่ผลิตเนื้อหาในลักษณะของหนังสือพิมพ์ที่จดทะเบียนการพิมพ์ สถานีโทรทัศน์หรือสถานีวิทยุที่ได้รับใบอนุญาต หรือผู้ผลิตภาพยนตร์หรือนำภาพยนตร์ออกฉายที่ได้รับใบอนุญาต ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ การประกอบกิจการที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานมีการผลิตเนื้อหา อาจเป็นการผลิตเนื้อหาเองหรือจ้างผลิตเนื้อหา และมีช่องทางการเผยแพร่สู่สาธารณะด้วย

(๗) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) ห้ามการเข้าถึงหุ้นในบริษัทที่ต้องห้าม โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ดังนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๗ สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ เป็นบทบัญญัติที่มีพัฒนาการมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง โดยคำวินิจฉัยที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ และคำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒ วางหลักไว้ว่า รัฐธรรมนูญห้ามการเข้าถึงหุ้นในบริษัทที่ต้องห้าม โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามการถือหุ้นไว้ชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีช่องทางที่จะใช้หรือถูกใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางใดทางหนึ่ง เพราะฉะนั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) จึงห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน โดยไม่ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓)

๕.๔ คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้ว” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๔) หมายความว่า อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ และคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) หมายความว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลโดยไม่ต้องให้คดีถึงที่สุดก่อน ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔ และคำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔^๕

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า กรณีตามมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) ซึ่งใช้คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” โดยไม่ได้ใช้คำว่า “คำพิพากษาอันถึงที่สุด” บทบัญญัติลายลักษณ์อักษรมีความชัดเจนไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่น ย่อมหมายความว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ต้องให้คดีถึงที่สุดก่อน

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๒ และคำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า เมื่อข้อเท็จจริงแห่งคดีนี้เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) ซึ่งใช้คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล” โดยไม่มีคำว่า “ถึงที่สุด” จึงมีความหมายว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกเท่านั้นโดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดเสียก่อน กรณีของผู้ถูกร้องทั้งห้าจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๖) โดยไม่จำเป็นต้องรอให้คดีถึงที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓)

ข้อสังเกต การพิจารณาว่าลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ หรือไม่ นั้น มิใช่เป็นเพียงลักษณะต้องห้ามก่อนหรือในขณะที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๒ คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๔ และคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๘

^๕ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกร้องทั้งห้าต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลอาญา และผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๕ ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

๕.๕ กรณีผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) แม้ได้รับการล้างมลทินหรืออภัยโทษ ก็ไม่มีผลเป็นการลบล้างการกระทำความผิดและคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีการกระทำความผิดนั้น ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๔

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่ ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามบางประการของบุคคลเพื่อมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือผู้ที่ เคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันจะเป็นหนทางให้ ใช้ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบได้โดยง่าย บุคคลที่จะเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องได้รับการ กลับรอกคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความ ประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนในทุกด้าน ปราศจากมลทินมัวหมอง ในส่วนที่ เกี่ยวกับฐานความผิดนั้น หลักการสำคัญของบทบัญญัติมาตรา ๙๘ (๑๐) ยึดถือการที่ศาลมีคำพิพากษาอันถึง ที่สุดว่าได้กระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยไม่ได้คำนึงว่ามีเหตุบรรเทาโทษ หรือได้รับการลงโทษหรือไม่ โดยเหตุนี้เมื่อมีการล้างมลทินหรืออภัยโทษ การล้างมลทิน คือ การลบล้างโทษว่ามีเคยถูกลงโทษจำคุก ในความผิดนั้น ๆ เท่านั้น แต่พฤติกรรมหรือการกระทำความผิดซึ่งศาลพิพากษาว่าได้กระทำความผิดฐานใด ฐานหนึ่งยังคงอยู่ ไม่มีผลเป็นการลบล้างการกระทำความผิดและคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีการกระทำความผิดนั้น ส่วนการอภัยโทษเป็นการให้อภัยแก่ผู้ที่กำลังได้รับโทษอยู่ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องถูกลงโทษต่อไปอันเป็นการลดโทษ มิใช่การลบล้างความผิด เช่นนี้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติมาตรา ๙๘ (๑๐) ถือได้ว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๕.๖ คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) หมายถึง แม้คดีนั้นยังไม่ถึงที่สุดก็เข้าลักษณะต้องห้ามแล้ว ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า คำว่า “ไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” ซึ่งสอดคล้อง กับหลักการที่ว่าคำพิพากษาของศาล ย่อมมีผลใช้บังคับได้จนกว่าศาลสูงจะมีคำพิพากษาเป็นอย่างอื่น ดังนั้น เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ใดแล้ว ผู้นั้นย่อมมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทัณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) และเข้าลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๙๘ (๔) การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้นำลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิ

เลือกตั้งในวันเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวมาเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) โดยไม่ต้องรอให้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นบุคคลผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานของผู้แทนปวงชนชาวไทยต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นและลักษณะต้องห้าม เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นบุคคลที่มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเป็นที่เชื่อถือของสาธารณชน ปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริตปราศจากเหตุฉ้อโกงในการที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ไม่ทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่เกียรติและศักดิ์ศรีของสภาผู้แทนราษฎร การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำความผิดจนศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอันต้องด้วยลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๖ (๒) แล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมไม่อาจอยู่ในฐานะที่จะไว้วางใจในความสุจริตได้และไม่สมควรให้เข้ามาใช้อำนาจในทางการเมืองอื่นอีกด้วย

๕.๗ คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) หมายความว่า รวมถึงได้รับโทษประหารชีวิตด้วย เนื่องจากเป็นโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๒

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๒ สรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาระดับความหนักเบาของโทษทางอาญาแล้วเห็นได้ว่า โทษประหารชีวิตเป็นโทษทางอาญาที่หนักกว่าโทษจำคุก และถึงแม้ว่าหากต่อมาผู้ถูกร้องจะได้ลดมาตราส่วนโทษหรือโทษที่จะลงตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๒ ก็ยังคงได้รับโทษจำคุกอยู่ดี และเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) ที่มุ่งประสงค์จะนำลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้เป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยเพื่อเป็นหลักประกันไว้ว่าจะเป็นผู้มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนแล้วกรณีจึงต้องหมายความว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องคำพิพากษาให้ลงโทษหนักกว่าโทษจำคุกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) แล้ว

๕.๘ การที่ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินมีผลให้ผู้ที่เคยถูกลงโทษทางวินัย ในกรณีความผิดนั้น ๆ ไม่มีผลให้บุคคลนั้นไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) ประกอบมาตรา ๙๘ (๘) ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๓

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๓ สรุปได้ว่า การล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิเคยถูกลงโทษหรือถูกลงทัณฑ์ทางวินัยเท่านั้น แต่ไม่มีผลเป็นการลบล้างคำพิพากษาหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยว่าได้มีการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ด้วย แต่การนำพระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับดังกล่าวมาบังคับใช้ในทางที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ

ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศจะกระทำมิได้ เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลที่เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) ประกอบมาตรา ๙๘ (๘) ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับดังกล่าวย่อมไม่มีผลให้ผู้ถูกร้องไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) ประกอบมาตรา ๙๘ (๘)

๕.๙ คำว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายความว่า คำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้น ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๔

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอิสระในการปกครองประเทศ ลักษณะสำคัญของอำนาจอธิปไตยคือมีความเด็ดขาดสมบูรณ์ไม่อยู่ในอาณัติหรืออยู่ภายใต้อำนาจของรัฐอื่น โดยการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นการใช้อำนาจตุลาการอันเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยย่อมต้องไม่ตกอยู่ในอาณัติหรืออยู่ภายใต้อำนาจตุลาการของรัฐอื่น ดังนั้น เพื่อยืนยันหลักความเป็นอิสระของตุลาการและความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษา เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีการกล่าวถึงคำพิพากษา จึงต้องหมายถึงคำพิพากษาของศาลแห่งรัฐหรือประเทศนั้นเท่านั้น ไม่รวมถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ อีกทั้งการตรากฎหมายอาญาของแต่ละประเทศกำหนดการกระทำที่เป็นความผิด องค์ประกอบของความผิด ฐานความผิด และเงื่อนไขการลงโทษไว้แตกต่างกัน หากตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” หมายความว่ารวมถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศด้วย ก็จะมีคามหมายกว้างขวางครอบคลุมถึงคำพิพากษาอันถึงที่สุดในความผิดตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ จะทำให้ขอบเขตการยอมรับอำนาจศาลของรัฐอื่นขยายออกไปอย่างกว้างขวาง ทำให้อำนาจอธิปไตยทางศาลของไทยถูกกระทบกระเทือนอย่างมีนัยสำคัญตามหลักอธิปไตยของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ข้อเท็จจริงในคดีฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของ ศาลแขวงรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ใช่คำพิพากษาของศาลไทย ผู้ถูกร้องจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐)

๕.๑๐ การที่ศาลนัดอ่านคำพิพากษาและการคุมขังตามหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกา ไม่ใช่กระบวนการพิจารณาก่อนศาลชี้ขาดตัดสินคดี แต่เป็นกระบวนการหลังศาลชี้ขาดตัดสินคดีแล้ว ไม่อยู่ในความหมายคำว่า “พิจารณาคดี” ที่ผู้ถูกร้องจะอ้างความคุ้มกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างสมัยประชุม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า ความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาเป็นสถานะพิเศษที่รัฐธรรมนูญบัญญัติขึ้นเพื่อให้สมาชิกรัฐสภาสามารถประชุมและปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างสมัยประชุมได้ตามปกติ โดยไม่อาจถูกจับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัวไปทำการสอบสวนในฐานะผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือการพิจารณาคดีอาญาต้องไม่มีลักษณะขัดขวางต่อการที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นจะมาประชุมสภา แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง พ.ศ. ๒๕๖๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และมีพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง พ.ศ. ๒๕๖๔ ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔ โดยมีการอ่านคำพิพากษาศาลอาญาในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ และการคุมขังตามหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีการะหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ อยู่ในระหว่างสมัยประชุมก็ตาม แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑ (๘) ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ บัญญัติให้ “การพิจารณา” หมายความว่า กระบวนพิจารณาทั้งหมดในศาลใดศาลหนึ่ง ก่อนศาลนั้นชี้ขาดตัดสินหรือจำหน่ายคดีโดยคำพิพากษาหรือคำสั่ง ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งในศาลโดยเปิดเผยในวันเสร็จการพิจารณา หรือภายในเวลาสามวันนับแต่เสร็จคดี ถ้ามีเหตุอันสมควรจะเลื่อนไปอ่านวันอื่นก็ได้ แต่ต้องจดรายงานเหตุนั้นไว้” ดังนั้น การอ่านคำพิพากษาและการคุมขังตามหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกา จึงไม่ใช่กระบวนพิจารณาก่อนศาลชี้ขาดตัดสินคดีแต่เป็นกระบวนกรหลังศาลชี้ขาดตัดสินคดีแล้ว ไม่อยู่ในความหมายคำว่า “พิจารณาคดี” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ เมื่อผู้ถูกร้องทั้งห้าต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล แม้จะเป็นหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกา รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีได้บัญญัติว่าต้องเป็นกรณีคำพิพากษาถึงที่สุด แสดงว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ มุ่งคุ้มครองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะกรณีที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา แต่ในกรณีที่การพิจารณาคดีของศาลเสร็จสิ้นจนถึงขั้นตอนการอ่านคำพิพากษาย่อมไม่อาจอ้างความคุ้มกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ศาลสามารถอ่านคำพิพากษาโดยไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่