


# รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ
# (ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๘)
# เล่ม ๓

รวบรวมและเรียบเรียงโดย
กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานงานคดี
สำนักมาตรฐานคดีรัฐธรรมนูญ




# รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

# (ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๘)

# เล่ม ๓

รวบรวมและเรียบเรียงโดย
กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานงานคดี
สำนักมาตรฐานคดีรัฐธรรมนูญ

**ออกแบบปกและเรียบเรียงโดย**

นายคณิศร  คณากรณ์

นิติกร

# คำนำ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการซึ่งทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย แต่ก็ยังมีคดีอีกหลากหลายประเภทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้นว่า ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอิสระ ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง การพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะเห็นได้ว่าบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีส่วนสำคัญทำให้หลักการในทางรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดเกิดผลเป็นจริงขึ้นมา มิใช่เป็นแต่เพียงหลักการที่ตราขึ้นพอเป็นแบบพิธีเท่านั้น ด้วยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ

ตลอดระยะเวลาเกือบสามสิบปีนับตั้งแต่ศาลรัฐธรรมนูญเปิดทำการมาในปี ๒๕๔๑ ได้มีการวางบรรทัดฐานคำวินิจฉัยไว้เป็นจำนวนมาก จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะทำการรวบรวมคำวินิจฉัยเพื่อเป็นฐานข้อมูลประกอบการปฏิบัติงานด้านคดี โดยกลุ่มงานพัฒนามาตรฐานงานคดี สำนักมาตรฐานคดีรัฐธรรมนูญ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์และรวบรวมคำวินิจฉัยแบบย่อเพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจถึงการวางหลักในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งได้มีการเรียบเรียงเนื้อหาตามประเภทของคดีเพื่อความสะดวกในการศึกษาค้นคว้า อันจะเป็นประโยชน์แก่งานด้านคดีและผู้ที่สนใจจะศึกษาบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

กลุ่มงานพัฒนามาตรฐานงานคดี
สำนักมาตรฐานคดีรัฐธรรมนูญ
พฤษภาคม ๒๕๖๙

# สารบัญ


| | | หน้า |
|---|---|---|
| บทที่ ๑ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย | ๑ |
| บทที่ ๒ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอิสระ | ๔๖๕ |
| บทที่ ๓ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน | ๔๘๑ |
| บทที่ ๔ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครองและความมั่นคงแห่งรัฐ | ๔๘๗ |
| บทที่ ๕ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาของรัฐสภา | ๕๐๑ |
| บทที่ ๖ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง | ๕๐๙ |
| บทที่ ๗ | แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง | ๕๗๗ |

# คำวินิจฉัยย่อศาลรัฐธรรมนูญ

## พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๘

# บทที่ ๑

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๐ วันที่ ๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๐**

**เรื่อง** ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง ส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รวม ๓๖ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ โดยเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยแบ่งออกเป็นสองช่วงเวลา คือ ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ บุคคลดังกล่าวยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันหมายถึงการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลาที่เข้าสู่ตำแหน่ง และในกรณีที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ แล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งคำว่า “ต่อไปเพียงใด” นั้นย่อมมีความหมายสองกรณี คือ ให้ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปหรือไม่ หรือให้ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปอีกเป็นระยะเวลาเท่าใด คำว่า “เพียงใด” น่าจะหมายถึงแต่เพียงช่วงระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่งที่เหมาะสมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ จะกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลเท่านั้น ไม่หมายความรวมถึงการให้บุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระการดำรงตำแหน่งทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ ไม่มีบทบัญญัติใดยกเว้นว่าไม่ต้องนำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้มาใช้บังคับ ดังนั้น แม้จะมีบทบัญญัติให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องจะได้บัญญัติไว้ก็ตาม แต่ก็ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญด้วย ดังนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ บัญญัติให้ยกเว้นคุณสมบัติบางประการตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปได้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ร้อง และผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทเฉพาะกาลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างราบรื่นและเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองในระยะเริ่มแรก รวมทั้งเพื่อให้องค์กรนั้นสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยมิให้เกิดช่องว่างอันจะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ต้องหยุดชะงัก จนกว่ากลไกที่กำหนดขึ้นใหม่หรือใช้บังคับนั้นมีความพร้อมหรือสามารถดำเนินการได้ แล้วแต่กรณี

หลักการนี้ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง โดยเป็นการรับรองสถานะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในช่วงเปลี่ยนผ่านการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการรับรองสถานะข้างต้นได้กำหนดไว้เป็นสองช่วงเวลา กล่าวคือ ช่วงที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และช่วงที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ประกาศใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใด ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ โดยรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติไว้แต่อย่างใด ซึ่งการจะกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดนั้น อาจกำหนดได้หลายรูปแบบ เช่น ให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือให้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติดำรงตำแหน่งต่อไปได้ หรือให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นพ้นจากตำแหน่งทั้งหมด ทั้งนี้ การจะกำหนดในรูปแบบใดจะต้องคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสมทั้งในเรื่ององค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กร และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... ซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง โดยร่างมาตรา ๕๖ เป็นร่างบทเฉพาะกาลว่าด้วยการดำรงตำแหน่งต่อไปในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้กฎหมายเดิมที่สิ้นผลกับกฎหมายใหม่ที่ใช้บังคับ ในส่วนของการดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดของประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวใช้บังคับตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง และผู้แทนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติฝ่ายเสียงข้างมากได้ให้ความเห็นยืนยันว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาตามบริบทความจำเป็นของกฎหมายและหลักนิติธรรมอันเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแล้ว ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการแผ่นดินก็มิได้มีความเห็นว่าไม่สอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยร่างบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปออกเป็นสองส่วน คือ

(๑) ระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งต่อไป ร่างบทบัญญัตินี้กำหนดให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) คุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ ร่างบทบัญญัตินี้กำหนดมิให้นำคุณสมบัติบางประการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติมาใช้ โดยกำหนดให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุตามมาตรา ๑๘ แต่มิให้นำกรณีตาม (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๘ มาใช้บังคับ

เมื่อร่างมาตรา ๕๖ เป็นเพียงร่างบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสถานะของประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้กฎหมายฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างราบรื่น รวมทั้งเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยมิให้เกิดช่องว่างอันจะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ต้องหยุดชะงัก การกำหนดในรูปแบบของบทเฉพาะกาลดังกล่าวจึงเป็นไปตามหลักนิติธรรมที่คำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น ความเหมาะสม และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว โดยการกำหนดรูปแบบดังกล่าวของผู้ตรวจการแผ่นดินก็อาจมีความแตกต่างจากรูปแบบขององค์กรอิสระอื่นได้

ส่วนข้อที่ว่า ร่างมาตรา ๕๖ ที่กำหนดให้ยกเว้นการนำมาตรา ๘ มาใช้บังคับ ซึ่งเป็นคุณสมบัติของผู้ตรวจการแผ่นดินที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๘ มีผลให้ร่างมาตราดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้กำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดของผู้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ถือได้ว่ารัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณากำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การที่ร่างมาตรา ๕๖ กำหนดการยกเว้นคุณสมบัติบางประการตามรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่กรณีที่ร่างมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๑๒๗ ก วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๐

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุภัทร แสงประดับ
นายภาสพงษ์ เรณุมาศ ผอ.กค.๕
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายสุภัทร แสงประดับ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๑** **วันที่ ๙ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง ส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รวม ๓๒ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ โดยเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ ที่บัญญัติให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๙ (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ และลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับนั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๓) ประกอบกับมาตรา ๒๐๒ (๑) และ (๔) และมาตรา ๒๗๓ เนื่องจากยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มาใช้กับกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชุดปัจจุบัน อีกทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง มิได้กำหนดบทยกเว้นว่าไม่ต้องนำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระมาใช้บังคับกับกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชุดปัจจุบันซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และคำว่า “เพียงใด” นั้น น่าจะมีความหมายเพียงว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจกำหนด “ระยะเวลา” ที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระชุดปัจจุบันยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยมิได้หมายความถึงการยกเว้นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญให้แก่บุคคลกลุ่มดังกล่าวด้วย แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ แล้วก็ตาม แต่ยังมิได้วินิจฉัยในประเด็นว่าการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง จะสามารถยกเว้นไม่นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๓) ประกอบมาตรา ๒๐๒ มาใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระชุดปัจจุบันได้หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... และส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการ

ร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า บัญญัติไว้แล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ ประกอบมาตรา ๑๔๕ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ร้องและผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า มาตรา ๘๑ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๒๖๓ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทเฉพาะกาลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างราบรื่นและเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองในระยะเริ่มแรก รวมทั้งเพื่อให้องค์กรต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยมิให้เกิดช่องว่างอันจะส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ต้องหยุดชะงัก จนกว่ากลไกที่กำหนดขึ้นใหม่หรือใช้บังคับนั้นมีความพร้อมหรือสามารถดำเนินการได้ แล้วแต่กรณี

หลักการนี้ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อรับรองสถานะของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อย่างต่อเนื่องในช่วงเปลี่ยนผ่านของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องขององค์กรนั้น ๆ ซึ่งได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ โดยบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด โดยที่รัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนแปลงองค์กรอิสระแต่ละองค์กร ทั้งโครงสร้าง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะกำหนดรูปแบบใด จะต้องคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสม ทั้งในเรื่ององค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กร และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวเนื่องกับรัฐธรรมนูญโดยมีไว้เพื่อกำหนดรายละเอียดที่มิได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านหรือช่วงเวลาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญได้ยกเว้นการบังคับใช้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่กำหนดขึ้นใหม่กับผู้ดำรงตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้นไว้ในเบื้องต้นแล้ว รวมทั้งยังยอมรับในหลักการของความแตกต่างระหว่างหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระ

ของแต่ละองค์กร บทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงอาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนั้นดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระเดิมที่มีอยู่ โดยมีการยกเว้นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่กำหนดขึ้นใหม่บางประการ หรือบัญญัติให้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่มีคุณสมบัติครบถ้วนคงอยู่ในตำแหน่งต่อไป หรือบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ขึ้นอยู่กับเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสมของแต่ละองค์กร เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... มาตรา ๕๖ ที่กำหนดยกเว้นคุณสมบัติบางประการตามรัฐธรรมนูญมิให้นำมาใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งอยู่ในตำแหน่งก่อนวันประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่คำวินิจฉัยดังกล่าวมิได้วินิจฉัยครอบคลุมถึงลักษณะต้องห้าม ซึ่งเมื่อพิจารณาความหมายของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามและการนำมาใช้แล้ว คำว่า “คุณสมบัติ” หมายความว่า สิ่งที่บุคคลต้องมีประจำตัวซึ่งต้องมีก่อนที่จะได้มาซึ่งสิทธิหรือตำแหน่ง ส่วนคำว่า “ลักษณะต้องห้าม” หมายความว่า สิ่งที่บุคคลมีอยู่จะทำให้บุคคลใช้สิทธิ หรือเข้าสู่ตำแหน่ง และดำรงตำแหน่งนั้นไม่ได้ตลอดเวลาที่ลักษณะดังกล่าวมีอยู่ เป็นลักษณะที่ได้กำหนดขึ้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อเป็นการห้ามมิให้ผู้มีลักษณะบางประการที่ได้กำหนดไว้หรือมีพฤติกรรมที่ไม่สมควรเป็นผู้มีสิทธิหรือดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เห็นได้ว่าแม้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามจะมีความหมายแตกต่างกัน แต่ทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามต่างก็เป็นเครื่องมือหรือมาตรการในการคัดเลือกและควบคุมพฤติกรรมบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและเป็นสิ่งถูกกำหนดไว้เพื่อผลอย่างเดียวกัน จึงถือได้ว่าทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด

สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง โดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ เป็นร่างบทเฉพาะกาลที่ว่าด้วยการดำรงตำแหน่งต่อไปในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้กฎหมายเดิมที่สิ้นผลกับกฎหมายใหม่ที่ใช้บังคับ เมื่อร่างมาตรา ๑๘๕ ได้บัญญัติมิให้นำลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด และ (๑๘) ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา มาใช้บังคับ อันเป็นการกำหนดให้ยกเว้นลักษณะต้องห้ามบางประการตามรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๖๗ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และไม่มีบทบัญญัติห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งไว้ ทั้งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้กำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดของผู้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ถือได้ว่ารัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณากำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กร

ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ เป็นผู้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ โดยกำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งในช่วงเปลี่ยนผ่านเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ได้พิจารณาตามหลักนิติธรรมและคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสม ทั้งในเรื่ององค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรมและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... มาตรา ๑๘๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๒๓ ก วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวสุพัตรา สถิตย์จันทรากุล
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวสุพัตรา สถิตย์จันทรากุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๑ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง ส่งความเห็นของนายกิตติ วะสีนนท์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ รวม ๓๐ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ ที่กำหนดให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในวาระเริ่มแรกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ มีการแบ่งกลุ่มการสมัครจำนวนสิบกลุ่ม โดยยุบรวมเข้ากับกลุ่มอื่นเป็นการตัดโอกาสของประชาชนในการได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและลดทอนหลักประกันว่าวุฒิสภาจะเป็นสภาที่ประกอบด้วยประชาชนจากทุกภาคส่วนของสังคมอย่างแท้จริง ส่วนวิธีการผู้สมัครแบ่งออกเป็นสองวิธี ได้แก่ การสมัครโดยยื่นใบสมัครด้วยตนเอง และการสมัครโดยยื่นใบสมัครด้วยตนเองพร้อมแสดงหนังสือแนะนำชื่อผู้สมัครจากองค์กรตามมาตรา ๙๓ เป็นการกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครโดยองค์กรต่าง ๆ ก่อนการสมัคร โดยผู้สมัครรับเลือกคนอื่นมิได้มีส่วนร่วมในการคัดกรอง ทำให้ประชาชนไม่สามารถเลือกสมัครได้อย่างเสรีทุกกลุ่ม และทำให้ไม่เป็นการเลือกกันเองในระหว่างผู้สมัครทั้งหมด แต่มีลักษณะเป็นการแบ่งโควตาระหว่างผู้สมัครอิสระกับผู้สมัครที่องค์กรแนะนำ และกระบวนการเลือกระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ ที่กำหนดให้มีกระบวนการเลือกด้วยวิธีการเลือกกันเองโดยตรงวิธีการเดียว ซึ่งแตกต่างจากบทหลักที่กำหนดให้มีวิธีการเลือกโดยตรงและการเลือกไขว้ จึงเป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดการสมยอมกัน ส่งผลให้การเลือกไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นต่อผู้ร้อง และผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ

ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่

ข้อที่ว่าการกำหนดกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ ที่กำหนดไว้จำนวนสิบกลุ่มซึ่งแตกต่างจากบทหลักในมาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง ไม่ได้กำหนดจำนวนกลุ่มของผู้สมัครรับเลือกว่าจะต้องมีจำนวนกลุ่มเท่าใด เพียงแต่กำหนดหลักการของการแบ่งกลุ่มว่าต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ การที่มาตรา ๙๑ กำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มผู้สมัครรับเลือกเป็นจำนวนสิบกลุ่มโดยนำกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตามมาตรา ๑๑ ที่แบ่งไว้จำนวนยี่สิบกลุ่มมาจัดกลุ่มใหม่เป็นการรวมกลุ่มผู้สมัครรับเลือกที่มีลักษณะใกล้เคียงเข้าด้วยกัน โดยไม่ได้ยกเลิกกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ยังคงความครบถ้วนของกลุ่มอาชีพที่หลากหลายไว้ ทั้งไม่เป็นการตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือก เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกยังคงมีสิทธิสมัครในกลุ่มที่ถูกรวมเข้าด้วยกันได้ตามความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ อันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ อีกทั้งยังมีกลุ่มอื่น ๆ ตามมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๑๐) เป็นหลักประกันให้ผู้สมัครรับเลือกที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ ที่ไม่สามารถอยู่ใน (๑) ถึง (๙) ก็ยังมีสิทธิสมัครในกลุ่มอื่น ๆ ได้ นอกจากนี้มาตรา ๙๑ เป็นบทเฉพาะกาลที่ใช้บังคับในระยะเวลาเพียงในวาระเริ่มแรกเท่านั้น ซึ่งเมื่อพ้นวาระเริ่มแรกไปแล้วกลุ่มผู้สมัครจะเป็นไปตามบทหลักในมาตรา ๑๑ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙

ข้อที่ว่าการกำหนดวิธีการสมัครและการรับสมัครตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกอาจสมัครได้สองวิธีการ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วรรคสอง บัญญัติให้วิธีการสมัครและการรับสมัครเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา โดยให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้ การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกในแต่ละกลุ่มตามมาตรา ๙๑ อาจสมัครได้สองวิธีการ ซึ่งทั้งสองวิธีการดังกล่าวต่างก็เป็นการสมัครด้วยตนเอง ส่วนการแนะนำชื่อผู้สมัครจากองค์กรตามมาตรา ๙๓ มิใช่เป็นวิธีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วรรคสอง นอกจากนี้มาตรา ๙๒ ยังกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกต้องเลือกสมัครด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่งเท่านั้น และเมื่อสมัครด้วยวิธีการใดแล้วจะถอนการสมัครนั้นมิได้ ทำให้

ผู้สมัครรับเลือกทุกรายสามารถเลือกที่จะสมัครได้เพียงวิธีการเดียวเท่านั้น การกำหนดวิธีการสมัครและการรับสมัครดังกล่าวจึงมิได้เป็นการตัดสิทธิในการสมัครหรือเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพียงแต่จะทำให้มีผู้สมัครที่เหมาะสมในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพื่อปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในวาระเริ่มแรก ถือได้ว่าเป็นการเพิ่มช่องทางให้ได้ผู้สมัครที่มีความหลากหลายเพื่อมาปฏิบัติการให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจที่เพิ่มขึ้นตามที่บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมิได้กระทบต่อหลักการเลือกกันเองแต่อย่างใด ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙

ข้อที่ว่ากระบวนการเลือกในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ ที่กำหนดให้มีกระบวนการเลือกโดยวิธีเลือกกันเองโดยตรงวิธีการเดียว ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ ซึ่งแตกต่างจากบทหลักตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ที่กำหนดให้มีการเลือกผู้สมัครกลุ่มอื่นได้ (เลือกไขว้) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มีความมุ่งหมายให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากการเลือกกันเองของผู้สมัครรับเลือก โดยจะกำหนดมิให้ผู้สมัครรับเลือกในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันหรือการเลือกไขว้หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้ จึงมิใช่บทบัญญัติที่เป็นบทบังคับเด็ดขาด เพียงแต่กำหนดหลักการไว้กว้างว่าจะใช้วิธีการดังกล่าวหรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้ การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ ได้กำหนดให้การเลือกในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศเป็นการเลือกกันเองภายในกลุ่มเดียวกันโดยตรงวิธีการเดียว ถือได้ว่าเป็นการกำหนดวิธีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการที่ให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้เลือกกันเองและผู้สมัครรับเลือกได้มีส่วนร่วมในการคัดกรองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ แล้ว โดยมิได้ทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. .... มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๒๖๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๔๒ ก วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นางสาววนิดา ไชยชเนตรตี ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๑ วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง ส่งความเห็นของนายปรีชา วัชราภัย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะ รวม ๒๗ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ โดยมีข้อเท็จจริงตามหนังสือและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... และได้ส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต่อมาประธานกรรมการการเลือกตั้งและประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้แจ้งผู้ร้องว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ต่อมาคณะกรรมาธิการวิสามัญ ฯ เสนอรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... และลงมติให้ความเห็นชอบและได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเพื่อให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

นายปรีชา วัชราภัย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ มีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. การที่ร่างมาตรา ๓๕ (๔) กำหนดมาตรการกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องถูกจำกัดสิทธิดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองและข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา และ (๕) ซึ่งเป็นเรื่องการดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ดังนั้น สิ่งที่ถูกจำกัดตามร่างมาตรา ๓๕ ย่อมจำกัดได้เฉพาะ “สิทธิ” เท่านั้น แต่กรณี (๔) และ (๕) เป็นอำนาจของบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามกฎหมายที่พิจารณาบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มิใช่สิทธิของผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่จะสามารถเรียกร้องหรือเลือกที่จะให้มีการแต่งตั้งด้วยตนเองได้โดยลำพัง ทั้งการที่ผู้ใดจะเข้าดำรงตำแหน่งนั้นมิใช่เป็นสิทธิหากแต่เป็นเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

๒. การที่ร่างมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ เนื่องจากการให้ผู้อื่นลงคะแนนแทนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ย่อมไม่ใช่การลงคะแนนโดยตรงและลับ เห็นได้จากถ้อยคำตามร่างมาตรา ๙๒ ที่ให้ถือว่าเป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้น การที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งมีลำดับศักดิ์รองจากรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นจึงไม่อาจกระทำได้

เมื่อนายปรีชา วัชราภัย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ เสนอความเห็นเป็นหนังสือต่อผู้ร้องเพื่อให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ผู้ร้องจึงมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และนายกรัฐมนตรีมีหนังสือถึงผู้ร้องแจ้งให้ผู้ร้องเป็นผู้พิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติดังกล่าวมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... เสร็จสิ้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า แล้ว แต่นายปรีชา วัชราภัย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ มีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม และร่างมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ จึงเสนอความเห็นดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อให้ส่งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วกำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม หรือไม่**

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) กำหนดให้มีการจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง และคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นการจำกัดประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งของบุคคลอันทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ โดยกำหนดให้เป็นผลทางกฎหมายของการกระทำอันเป็นเหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม บัญญัติให้กำหนดการจำกัดสิทธิบางประการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่สิ่งที่จะถูกจำกัดได้นั้นจะต้องเป็นสิทธิเท่านั้น จึงมีข้อพิจารณาว่าร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ที่กำหนดให้จำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งนั้น อยู่ในขอบเขตของสิทธิที่ถูกจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า ร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นผลแห่งพฤติกรรมอันจะมีผลทางกฎหมายให้บุคคลเหล่านั้นถูกจำกัดสิทธิในการเข้าดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ ซึ่งการที่ระบุเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของบุคคลผู้ประสงค์จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เป็นเพียงการกำหนดคุณลักษณะที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงตำแหน่งซึ่งเป็นตำแหน่งเกี่ยวกับงานด้านการเมืองเช่นเดียวกันกับร่างมาตรา ๓๕ (๒) และ (๓) ประกอบกับระยะเวลาที่จำกัดสิทธิดังกล่าวนั้น ก็ได้กำหนดเป็นคราว ๆ ไป ครั้งละสองปีตามร่างมาตรา ๓๕ วรรคสอง โดยให้นับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากบุคคลนั้นได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การจำกัดสิทธิดังกล่าวก็เป็นอันสิ้นสุดลง ดังนั้น เห็นได้ว่า กรณีตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) แม้จะมีผลเสมือนเป็นเงื่อนไขอันเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการเข้าดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง และคณะผู้บริหารท้องถิ่นด้วย แต่ก็เป็นการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควรนั่นเอง ซึ่งมีผลให้ถูกจำกัดสิทธิในการเข้าดำรงตำแหน่งนั้น จึงถือได้ว่าการดำรงตำแหน่งตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นสิทธิชนิดหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม

**ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่**

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่ก็มิได้กำหนดเกี่ยวกับวิธีการในการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับไว้ เพียงแต่กำหนดหลักการสำคัญไว้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ ซึ่งการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่พลเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้แสดงการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง โดยพลเมืองแต่ละคนได้กระทำการดังกล่าวผ่านการตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับเป็นวิธีการออกเสียงโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนทำเครื่องหมายลงในบัตรลงคะแนนเสียง

เลือกตั้งภายในคูหาและนำบัตรลงคะแนนใส่ไว้ในหีบบัตรเลือกตั้ง โดยห้ามมิให้ผู้ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใดในขณะที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ร่างมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง จึงกำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในกรณีที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ และให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น มีความมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุให้มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองที่สำคัญได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น โดยให้หลักประกันว่าบุคคลผู้พิการซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องได้รับโอกาสในการใช้สิทธิของตนโดยเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป หรือไม่ถูกปล่อยให้สูญเสียโอกาสในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุแห่งความทุพพลภาพหรือความบกพร่องทางร่างกายอันเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสถานที่จัดการเลือกตั้งและเข้าไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเอง เมื่อพิจารณามาตรการตามร่างมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งดังกล่าวที่ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นเพียงมาตรการให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งตราบใดที่ไม่มีการเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้นต่อสาธารณะก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการตามร่างมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งให้ชัดเจนและกำหนดมาตรการที่เด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งไม่ตรงตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ หรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๔๔ ก วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผอ.กค. ๓
นายบท นามบุตร ผอ.สค.๒
นายสำราญ นาบุตร ผู้เชี่ยวชาญ ฯ

ย่อโดย นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๑ วันที่ ๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) โดยมีข้อเท็จจริงตามหนังสือและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ รักษาการหัวหน้าพรรคเพื่อไทย และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ร้องสรุปความได้ว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมกับประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ โดยผู้ร้องเรียนทั้งสองกล่าวอ้างว่าคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ มีผลเป็นการยกเลิกและแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ในสาระสำคัญหลายประการ กล่าวคือ มีการแก้ไขเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งมีอยู่เดิม ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ และประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไป ต้องมีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ และต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สมาชิกผู้ใดมิได้มีหนังสือแจ้งยืนยันการเป็นสมาชิกให้เป็นอันพ้นจากสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น อีกทั้งยังกำหนดให้พรรคการเมืองต้องแจ้งนายทะเบียนทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนแล้วไม่สามารถประชาสัมพันธ์เพื่อสื่อสารสร้างความเข้าใจกับสมาชิกที่ประสงค์จะยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อไปได้ เนื่องจากข้อ ๔ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวห้ามมิให้พรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔๐ จัดให้มีการประชุมใหญ่ รวมทั้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด การประชุมสมาชิกพรรคการเมืองหรือการดำเนินการอื่นใดในทางการเมือง นอกจากนั้น ยังเป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่เท่านั้นที่สรรหาสมาชิกพรรคการเมืองได้นับแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๑ และยังกำหนดมาตรการในการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ง่ายกว่าการยืนยันการเป็นสมาชิกของสมาชิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนแล้วที่บังคับให้การยืนยันต้องทำเป็นหนังสือ ทั้งมีการ

แก้ไขเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด โดยเฉพาะมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง มีผลทำให้ไม่มีบทบัญญัติรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่งผลให้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนไว้ตามกฎหมายเดิมไม่มีสาขาพรรรคการเมืองอีกต่อไป หากแต่กำหนดให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และจะต้องจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ให้ครบถ้วนภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนเวลาที่จำกัด นอกจากนี้ การออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ และมิได้กระทำตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องเรียนทั้งสองจึงขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ผู้ร้องเห็นว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๔๕ ให้การรับรองไว้ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางสังคม และความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้รับรองและคุ้มครองไว้ ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่ผู้ร้องมีความเห็นว่าคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ให้การรับรองและคุ้มครองการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๔๕ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางสังคม และความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้รับรองและคุ้มครองไว้ ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ รักษาการหัวหน้าพรรคเพื่อไทย และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ จัดทำความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่**

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เป็นการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการตัดสินใจเลือกและมอบความไว้วางใจของตนแก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งโดยผ่านการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น อันเป็นการรับรองเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ตลอดจนการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีการจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองให้ถูกต้องสมบูรณ์ ไม่ซ้ำซ้อนและเป็นปัจจุบัน จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองในเรื่องการดำรงอยู่ของสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นการยืนยันถึงการสนับสนุนของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงมีนัยสำคัญต่อการปฏิรูปการเมือง โดยเป็นการให้เสรีภาพแก่สมาชิกของพรรคการเมืองที่จัดตั้งและยังดำรงอยู่ในวันก่อนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใช้บังคับ ได้มีโอกาสทบทวนตนเองว่ายังคงมีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปอย่างเป็นอิสระและสมัครใจ บทบัญญัติมาตรา ๑๔๐ จึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมือง แต่เป็นมาตรการที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และยังคงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๕ ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ รวมทั้งไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

**ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่**

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เป็นกระบวนการที่มีความจำเป็นสำหรับพรรคการเมือง เนื่องจากสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดเป็นกลไกรองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในพื้นที่ทั่วประเทศ โดยผ่านการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง

อันเป็นฐานมวลชนที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงหลักการความเป็นพรรคการเมืองของประชาชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและสามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แม้การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวอาจจะกระทบต่อพรรคการเมืองอยู่บ้างในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่กฎหมายก็ได้ยืดหยุ่นและผ่อนปรนให้พรรคการเมืองที่ไม่สามารถดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมีมติขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสอง นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ตามมาตรานี้ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง โดยให้พรรคการเมืองที่ไม่เห็นด้วยสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสาม อันเป็นการรับรองการใช้สิทธิทางศาลของพรรคการเมืองซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม และเป็นไปตามหลักนิติธรรมอีกด้วย บทบัญญัติมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง จึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมืองจนเกินสมควรแก่เหตุ แต่เป็นมาตรการที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ทั้งยังคงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๕ ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ รวมทั้งไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๔๕ ก วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.กค.๑
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผอ.สค.๑
นายสำราญ นาบุตร ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีอาญาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ รวม ๒ เรื่อง โดยจำเลยทั้งสองโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ได้เปลี่ยนจากบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาเป็นบทสันนิษฐานที่เปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาจากพฤติการณ์หรือเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิด แต่โดยที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” จำเลยทั้งสองจึงโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ หรือไม่ ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จึงมีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองมีประเด็นโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ข้อ ๔ วรรค ๒ ข้อ ๕ วรรค ๒ ข้อ ๑๕ วรรค ๑ ข้อ ๑๖ และข้อ ๒๖ หรือไม่ ซึ่งศาลจังหวัด

นครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จะใช้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ในการสั่งคำร้อง บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบด้วยบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และรายงานการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ ถ้ามียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐาน เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความจริงต่อศาลว่าการกระทำของตนมิใช่การกระทำเพื่อจำหน่ายได้ แต่โดยที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมไปใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ซึ่งหมายความว่าเมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุด โดยอาจอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา จำเลยก็ไม่อาจนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์เจตนาของตนเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษว่าตนเองไม่ได้มีเจตนาเพื่อจำหน่าย จึงถือเป็นการขัดหรือแย้งต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็น

ผู้กระทำผิดไม่ได้ ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นคุณแก่จำเลยมาใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ทั้งที่หลักพื้นฐานของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาที่ดีและเป็นธรรมของไทยจะต้องนำกฎหมายที่เป็นคุณมาใช้บังคับแก่จำเลยในคดีอาญาตราบเท่าที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด บทบัญญัติมาตรา ๘ ในส่วนนี้จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ทั้งยังเป็นการปฏิบัติต่อจำเลยเสมือนว่าเป็นบุคคลที่ได้กระทำความผิดโดยที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ด้วย

สำหรับกรณีคดีถึงที่สุดแล้ว พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ไปใช้บังคับแก่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ เป็นไปเพื่อคุ้มครองกระบวนพิจารณาและคำพิพากษาในคดีที่ถึงที่สุดไปแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาหรือลักษณะเด็ดขาดถึงที่สุดของคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ มิได้เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือข้อสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) อันถือเป็นหลักสากลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยปราศจากเหตุผลและความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสาม แต่อย่างใด อีกทั้งเป็นการดำเนินการตามความเหมาะสมซึ่งได้คำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษเด็ดขาดในคดีตามกฎหมายยาเสพติดให้โทษเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะและความสงบเรียบร้อยในสังคม อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่ห้ามมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาใช้บังคับแก่คดีที่ยังไม่ถึงที่สุด เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๑๐๙ ก วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายสิทธิพร เศาภายน ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
นายกมล โสตถิโภคา ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๑ วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ (นายชินพงษ์ ชาตรูประชีวิน) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ และเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ร้อง ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งในคดีหมายเลขดำที่ ฟ. ๑๓๐/๒๕๕๘ ว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ได้ตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ผลจากการรวบรวมพยานหลักฐานปรากฏว่านายผดุงศักดิ์ บุญพินิจกับพวก เป็นผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าได้ไปซึ่งทรัพย์สินรวม ๒๓ รายการ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ (๒) จึงขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินทั้ง ๒๓ รายการ ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ กรณีผู้คัดค้านที่ ๒ ศาลแพ่งเห็นว่าผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นบุคคลในกลุ่มเครือข่ายที่มีพฤติการณ์เป็นการค้ามนุษย์และได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ จึงมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้คัดค้านที่ ๒ ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ผู้คัดค้านที่ ๒ ยื่นอุทธรณ์ ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ ผู้คัดค้านที่ ๒ ได้ยื่นคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” นั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของประชาชนขัดต่อหลักนิติธรรมและเพิ่มภาระของประชาชนในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์เกินสมควรแก่เหตุ เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านที่ ๒ ต้องมีภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ศาลเห็น แทนที่จะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้องพิสูจน์ความผิดในการตรวจสอบรายการทำธุรกรรมระหว่างผู้คัดค้านที่ ๒ กับกลุ่มผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่กลับมีหน้าที่เพียงแค่รวบรวมทรัพย์สินเท่านั้นโดยยังไม่ได้ทำการพิสูจน์ความผิด เป็นเหตุทำให้ศาลแพ่งเชื่อว่าทรัพย์สินของผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดในความผิดฐานค้ามนุษย์ จึงมีคำสั่งให้เงินในบัญชีเงินฝากของผู้คัดค้านที่ ๒ ตกเป็นของแผ่นดิน เพราะเข้าข้อสันนิษฐานตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

ศาลอุทธรณ์เห็นว่า คำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ ต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี และแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อนตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ก็ตาม แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีเนื้อหาแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ที่ว่าในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา จึงมีคำสั่งให้ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) จัดทำความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งสำเนาคำพิพากษาของศาลชั้นต้น คำอุทธรณ์ของผู้คัดค้านที่ ๒ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องในคดีดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยบัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ว่าในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วน

หรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์ตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนที่สูง จึงกำหนดให้มีมาตรการในการดำเนินการต่อการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องรองรับกับพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อประชาคมโลกที่ให้แยกมาตรการทางแพ่งออกต่างหากจากทางอาญา โดยให้ใช้มาตรการทางอาญาสำหรับดำเนินคดีต่อบุคคล และมาตรการทางแพ่งสำหรับดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน โดยในทางอาญาพระราชบัญญัตินี้กำหนดความผิดที่จะลงโทษทางอาญาโดยการจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนมาตรการทางแพ่งที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินให้ยึดหรืออายัดไว้ และให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล โดยมาตรการนี้เป็นมาตรการพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้การดำเนินการทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ โดยมีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ และหลักการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยรับรองไว้แล้วในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นมาตรการทางแพ่ง หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๙ แล้ว เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดมาตรการที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะสลับซับซ้อน จึงเป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้ที่บงการอยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการกระทำความผิดดังกล่าว การก่ออาชญากรรมที่ได้ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดมูลฐานในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมักจะอาศัยบุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินเพื่อปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในการพิจารณาเบื้องต้นว่าทรัพย์สินใดหรือจำนวนเท่าใดอาจจะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นเรื่องที่กระทำได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอนทรัพย์สิน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สิน การที่จะให้พนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องมีภาระในการพิสูจน์ต่อศาลแพ่งตามหลักที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นต้องมีภาระการพิสูจน์” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔/๑ ย่อมเป็นการยากที่จะนำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ตกเป็นของแผ่นดิน ทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ จึงมีความเหมาะสมและจำเป็นที่จะกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน เป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ตามหลักข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว คู่ความฝ่ายนั้นควรมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น ทั้งนี้ การร้องขอให้ศาลแพ่งสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องโดยมีเหตุที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจะต้องมีพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวในชั้นหนึ่งก่อนตามมาตรา ๔๙ และการที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ศาลแพ่งจะต้องทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการก่อน โดยพนักงานอัยการจะต้องมีภาระการพิสูจน์

ให้ศาลแพ่งเชื่อก่อนว่า (๑) มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น (๒) ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และ (๓) ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม หรือมาตรา ๕๒ วรรคสอง แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบดังกล่าวแล้ว ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ มีสิทธิที่จะพิสูจน์หรือมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลแพ่งเห็นว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แล้วแต่กรณี และนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้ศาลแพ่งเห็นว่าตนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ซึ่งหากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินไม่สามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ ศาลแพ่งจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง เห็นได้ว่าการกำหนดข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม เป็นข้อสันนิษฐานในทางแพ่งที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านกระบวนการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ซึ่งแม้พนักงานอัยการจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ได้ก็ตาม ศาลแพ่งก็มิได้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อสันนิษฐานนั้นแต่อย่างใด กฎหมายยังเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินมีสิทธินำสืบพยานโต้แย้งหรือหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าวได้ บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลอันชอบธรรมระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐานตามเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสาม กับข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ ก่อนที่ศาลแพ่ง จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน สามารถจะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลแพ่งตามมาตรา ๕๐ ทั้งยังมีมาตรการเยียวยาโดยศาลแพ่งอาจมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง หรือการคืนทรัพย์สินก่อนศาลแพ่งมีคำสั่งหรือภายหลังศาลแพ่งมีคำสั่งริบทรัพย์สิน แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๕๓ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของที่มาแห่งทรัพย์สินได้ อันแสดงให้เห็นถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรมเพื่อที่จะรักษาดุลยภาพระหว่างการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทที่มีความร้ายแรงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจากการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมเพราะการมีคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินกระทำโดยองค์กรศาล (ศาลแพ่ง) ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ โดยตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคู่ความมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งแม้เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างสมเหตุสมผลพอเหมาะพอควรตามความจำเป็น และมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัดโดยได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้แล้ว ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่มีข้อที่ปรากฏให้เห็นได้ว่าการดำเนินการให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด

ตกเป็นของแผ่นดินจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๙ ก วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุภัทร แสงประดับ
นายภาสพงษ์ เรณุมาศ ผอ.กค.๕
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายสุภัทร แสงประดับ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๒ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๒ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายปกิต กิระวานิช เป็นจำเลยที่ ๑ นายศิริธัญญ์ ไพโรจน์บริบูรณ์ เป็นจำเลยที่ ๒ และนางยุวรี อินนา เป็นจำเลยที่ ๓ ต่อศาลอาญา ในฐานความผิดร่วมกันใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต ร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และประชาชน และปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ ศาลอาญามีคำพิพากษาว่าจำเลยทั้งสามมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ ให้จำคุกคนละ ๒๐ ปี และต่อมาจำเลยทั้งสามยื่นอุทธรณ์และโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ และระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๕ ที่บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดียึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นหลักในการพิจารณา ทำให้จำเลยทั้งสามไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่และเสียสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่ถูกต้องเป็นธรรม รวมทั้งไม่มีโอกาสตรวจสอบโต้แย้งและถามค้านพยานดังกล่าวในชั้นการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และในชั้นการพิจารณาของศาลอาญา ซึ่งเท่ากับเป็นการพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลย นอกจากนี้ยังเป็นการทำลายระบบตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการบังคับให้ศาลต้องนำรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร มาใช้เป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ขัดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลและเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) และ (๗)

ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเห็นว่า คำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๖๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๒ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจะรับหนังสือส่งคำโต้แย้งที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งนี้เป็นกรณีที่จำเลยทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) และ (๗) ซึ่งเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว มีหลักการทำนองเดียวกันกับมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาวินิจฉัยคำโต้แย้งนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ ข้อพิจารณาต่อไปมีว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดียึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควร และให้ศาลดำเนินกระบวนพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวนตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้บังคับแก่คดีและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อน กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา จึงให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งสำเนาคำพิพากษาศาลอาญาในคดีดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสี่ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและพิพากษาของศาลสำหรับคดีที่ยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลไว้แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าคดีจะถึงที่สุด” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ จึงยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องใช้บังคับแก่คดีดังกล่าวอยู่ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาวินิจฉัยคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามต่อไปได้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยบัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร

แก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคล และวรรคห้า เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ให้มีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่กฎหมายกำหนดในส่วนเฉพาะการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ประกอบระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาย่อมมีสิทธิในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่และได้รับการพิจารณาคดีจากศาลที่เป็นผู้มีหน้าที่ค้นหาความจริง และใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติมาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง เพียงแต่บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนำรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นหลักในกระบวนพิจารณาเท่านั้น ไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีต้องรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเป็นยุติตามที่ปรากฏในรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ประการเดียว เนื่องจากกระบวนการในชั้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายนี้เป็นเพียงกระบวนการชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นก่อนยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลเท่านั้น ซึ่งศาลยังคงมีอำนาจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานแห่งคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ และมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการมาเพื่อประกอบการวินิจฉัยได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๕ ส่วนโจทก์ยังต้องมีภาระการพิสูจน์การกระทำและเจตนาของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับความผิดอาญาทั่วไป และจำเลยยังคงมีสิทธิในการต่อสู้คดีเสนอพยานหลักฐาน รวมทั้งโต้แย้งและนำสืบหักล้างพยานหลักฐานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง จึงไม่ได้จำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลย อีกทั้งไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดของจำเลยแต่อย่างใด โดยต่างฝ่ายก็มีภาระการพิสูจน์ ไม่ได้เป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ตกแก่จำเลย แต่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สอดคล้องกับสิทธิของจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ที่จะต้องได้รับการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย ไม่ได้เป็นข้อสันนิษฐานความรับผิดทางอาญา บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมเพราะการพิจารณาคดีกระทำโดยองค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ และไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ส่วนที่จำเลยทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เห็นว่า ในประเทศไทยการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้พัฒนาการมาเป็นลำดับเพื่อขจัดปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้น

เพื่อกำหนดมาตรการและวิธีป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน อันเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๐ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการด้วย บทบัญญัติมาตรา ๙๘/๑ จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๕ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งสถานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความแตกต่างไปจากบุคคลทั่วไป จึงต้องดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกัน ส่วนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงได้รับสิทธิในการต่อสู้คดีตามวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาลอย่างเป็นธรรม โดยมีศาลเป็นองค์กรตรวจสอบและถ่วงดุลการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกันกับในคดีอาญาทั่วไป ดังนั้น กระบวนพิจารณาพิพากษาคดีของศาลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แม้จะมีความแตกต่างไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาสำหรับบุคคลทั่วไปอยู่บ้าง แต่ก็มีความจำเป็นต้องกระทำเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงงานราชการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคสาม ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารนั้น ไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้บังคับแก่คดี และไม่เกี่ยวข้องกับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสาม จึงไม่จำต้องวินิจฉัย

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๒๗ ก วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาววรรณารัตน์ สุพรรณธีรากร
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางสาววรรณารัตน์ สุพรรณธีรากร
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๓

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๒ วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแขวงปทุมวันส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีอาญาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยจำเลยโต้แย้งว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เนื่องจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เป็นคณะบุคคลที่ได้อำนาจการปกครองประเทศโดยการทำรัฐประหารไม่เป็นไปตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้คณะบุคคลดังกล่าวใช้อำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ ทั้งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เนื่องจากประกาศฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาขัดต่อหลักนิติธรรม และเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลเกินความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และเป็นการบังคับให้บุคคลต้องให้การอันเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสี่ ศาลแขวงปทุมวันจึงมีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแขวงปทุมวันส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลแขวงปทุมวันจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรม

ทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหน้าที่ของผู้ต้องหาในคดีอาญาให้พิมพ์ลายนิ้วมือตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงมีประกาศดังต่อไปนี้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” มีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดให้ผู้ต้องหาหรือผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในคดีอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าอันเป็นสิ่งที่แสดงตัวบุคคลตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าวจะนำลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าที่ได้ไปใช้ในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น

เมื่อพิจารณาประกาศฉบับดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญาตามความในวรรคสอง อันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้ ที่กำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญากรณีไม่พิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน โดยให้ผู้ที่ฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาเพราะต้องการให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมือง ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงการรัฐประหาร ดังปรากฏในคำปรารภของประกาศดังกล่าว อย่างไรก็ดี ในยามที่บ้านเมืองปกติสุข การใช้ชีวิตของปัจเจกบุคคลย่อมแตกต่างไปจากสถานการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในชีวิตและร่างกายตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และในคดีอาญาจะบังคับบุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้ตามมาตรา ๒๙ วรรคสี่ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ต้องเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๓ วรรคสอง ด้วย อีกทั้งการกระทำอันฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าวมิใช่เป็นการกระทำอันเป็นการร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนความสงบสุขของบ้านเมืองถึงขนาดต้องบัญญัติให้เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาที่มีระวางโทษจำคุกถึงหกเดือน ตามหลักภยันตราย (the principle of harm) ซึ่งใช้เป็นกรอบในการกำหนดความผิดที่มีโทษทางอาญา นอกจากนี้ในปัจจุบันพบว่ามีมาตรการทางกฎหมายอื่นซึ่งให้อำนาจแก่เจ้าพนักงาน

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ อันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ที่เป็นมาตรการลงโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร โดยมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความผิดลหุโทษที่เหมาะสมกับการกระทำฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานดังกล่าว ประกอบกับการบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้ต้องหาในคดีอาญาที่จะต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของบุคคล เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหาตัวผู้กระทำผิดในคดีอาญา แต่การพิมพ์ลายนิ้วมือเป็นสิทธิพื้นฐานเฉพาะตัวของบุคคลไม่ต่างไปจากการลงลายมือชื่อ ซึ่งแม้จะเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยแล้วก็ตาม แต่ตราบใดที่ยังไม่มีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำผิดย่อมถือว่ายังเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิดังกล่าวจึงย่อมได้รับความคุ้มครองแม้กฎหมายจะบัญญัติให้เป็นหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม แต่ย่อมไม่อาจถือเป็นความผิดทางอาญาในฐานที่ไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือลายมือหรือลายเท้าได้ รัฐชอบที่จะหาวิธีการที่เหมาะสมเพื่อบังคับการให้ผู้ต้องหาที่ไม่ยอมปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนต้องเกิดภาระหรือความรับผิดได้เพียงเท่าที่จำเป็น และพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น หลักการนี้กฎหมายได้บัญญัติรับรองไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑/๑ ที่บัญญัติว่า หากจำเป็นต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อุจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรมหรือส่วนประกอบของร่างกายจากผู้ต้องหา หากผู้ต้องหาไม่ยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควร กฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติทางแก้ไว้โดยการให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามผลการตรวจพิสูจน์ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหานั้น ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันอย่างเหมาะสมอยู่แล้ว ประกาศดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลอย่างไม่สมเหตุสมผล ไม่พอเหมาะพอควรตามความจำเป็น และไม่ได้สัดส่วนหรือไม่มีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น ตลอดจนมีมาตรการทางกฎหมายอื่นที่ทดแทนได้อยู่แล้ว จึงขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง แม้ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้แล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการบังคับให้บุคคลต้องตกอยู่ในอำนาจรัฐโดยปราศจากความจำเป็นและเหตุผลอันสมควร เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลให้ต้องยอมกระทำตามจึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ทั้งยังเป็นการสร้างเงื่อนไขและภาระให้แก่ประชาชนผู้สุจริตที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดโดยไม่จำเป็น ถึงแม้ท้ายที่สุดจะไม่มีความผิดตามที่ถูกกล่าวหาแล้วก็ตาม และแม้การที่จะบังคับให้ประชาชนผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวนจะเป็นสิ่งที่ไม่ยากต่อการปฏิบัติก็ตาม แต่อาจเป็นช่องทางให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องตกอยู่ใต้การใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเห็นได้ชัดว่ามิได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความมั่นคงของรัฐ การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองในปัจจุบันแต่อย่างใด ประกอบกับความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของประชาชนในปัจจุบัน จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้เกินกว่าความจำเป็น กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และขัดต่อหลักนิติธรรม อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และเมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังวินิจฉัยแล้ว บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสี่ อีก

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๓๗ ก วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศรชัย อำนวย
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายศรชัย อำนวย
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๒ วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และนายวิรัตน์ กัลยาศิริ ขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ เนื่องจากความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๔) ที่ว่า พรรคการเมืองใดดังกล่าว นั้น หมายความถึง พรรคการเมืองที่มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ และพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออันเนื่องมาจากมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เท่านั้น ไม่รวมถึงพรรคการเมืองที่ไม่มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและยังไม่ได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แต่ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๔) ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติว่า “... จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น ...” นอกจากนี้ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) ยังบัญญัติว่า “... ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน ...” โดยไม่คำนึงว่าพรรคการเมืองนั้นจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่จะพึงมีหรือไม่

ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้เพิ่มหลักเกณฑ์การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใน (๒) (๓) (๔) (๖) (๗) เป็นเหตุให้การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วางหลักการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ตามวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ รวมทั้งอัตราส่วนที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคสาม ให้ไปกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ รวมทั้งการคิดอัตราส่วนของแต่ละพรรคการเมืองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบถ้วนตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เมื่อพิจารณาความในวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติว่าด้วยรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ รวมทั้งการคิดอัตราส่วนของการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ เมื่อหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง (๒) แม้บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีการบัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ แต่ก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้ครบจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยกำหนดวิธีการคิดคำนวณในกรณีที่ไม่สามารถจัดสรรให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคนดังปรากฏรายละเอียดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ซึ่งเป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แล้ว

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๗๓ ก วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายชัยธร หัตถกรรม
นาวสาววรรณารัตน์ สุพรรณธีรากร ผอ.กค.๓
นายบท นามบุตร ผอ.สค.๒
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายชัยธร หัตถกรรม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๒ วันที่ ๔ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (นายวัส ติงสมิตร ที่ ๑ และนางฉัตรสุดา จันทร์ดียิ่ง ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๘๓/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้ง หนังสือส่งคำร้องขอเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑ และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๒ เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลาง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๑ วรรคสอง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิเสธการจ่ายเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงยื่นคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลปกครองกลางส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมและหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบันได้รับการสรรหาและแต่งตั้งโดยชอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะดำรงตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งตามระยะเวลาที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นกำหนด อีกทั้งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังต้องลาออกจากการดำรงตำแหน่งเดิมตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗ ด้วยความคาดหวังโดยสุจริตว่าจะได้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจนครบวาระหกปี ซึ่งความคาดหวังโดยสุจริตนี้สมควรที่จะได้รับความคุ้มครองตามหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล ดังนั้น การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งที่ยังไม่ครบวาระการดำรงตำแหน่งจึงขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคสอง และมาตรา ๖๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป รวมทั้งกระบวนการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง ย่อมเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ซึ่งข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งเป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจอธิปไตย และวรรคสองเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ส่วนมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ว่าในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐ โดยเงื่อนไขในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนจะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคลโดยบัญญัติหลักความเท่าเทียมกันของบุคคล การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ แต่มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น และสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ และคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๑ วางหลักการไว้ว่า บทเฉพาะกาลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นเนื้อหาในรัฐธรรมนูญซึ่งจำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างราบรื่นและเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองในระยะเริ่มแรก โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๖๗ วรรคสี่และวรรคห้า บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้กำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดของผู้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ถือได้ว่ารัฐธรรมนูญได้มอบหมายให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณากำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ รวมทั้งยอมรับในหลักการของความแตกต่างระหว่างหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระแต่ละองค์กร ซึ่งมาตรา ๖๐ เป็นบทเฉพาะกาล

ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีความมุ่งหมายตามที่ปรากฏจากเอกสารรายงานการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในคราวประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดกระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้สอดคล้องกับหลักการปารีสที่กำหนดวิธีการแต่งตั้งสมาชิกของสถาบันดังกล่าวต้องเป็นกระบวนการที่มีหลักประกันที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าสถาบันดังกล่าวเป็นตัวแทนที่หลากหลายของสังคมเกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๖ วรรคสี่ ได้บัญญัติให้การสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จึงกำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งได้รับการสรรหามาตามหลักเกณฑ์และวิธีการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะโดยทันที และจัดให้มีการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศโดยรวมในการแก้ไขปัญหาสถานะและความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกระบวนการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ซึ่งมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง มีความมุ่งหมายให้กระบวนการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่เริ่มต้นตั้งแต่ในวาระเริ่มแรกที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เพื่อให้วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บรรลุผล จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เพื่อให้องค์กรคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง มิให้เกิดช่องว่างอันส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต้องหยุดชะงัก กรณีจึงสอดคล้องกับหลักความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

สำหรับกรณีมาตรา ๖๐ วรรคสอง ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งว่าทำให้ไม่ได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายให้ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่จะได้รับการสรรหาใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เนื่องจากเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยจะมีหน้าที่และอำนาจที่แตกต่างไปจากประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมหลายประการ อย่างไรก็ตาม ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ตามที่ได้รับอยู่เดิมอย่างไรก็ยังคงได้รับประโยชน์ตามเดิม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคสอง จึงเป็นกรณีที่คำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และความเหมาะสมแก่กรณีแล้ว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ แต่อย่างใด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๐๔ ก วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางบุศรา เทียนดี
นายปฐมพงษ์ คำเขียว
นายภาสพงษ์ เรณุมาศ ผอ.กค.๕
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางบุศรา เทียนดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
นายปฐมพงษ์ คำเขียว
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๒** **วันที่ ๑๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (บริษัท โฆษิตพิพัฒน์ จำกัด) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๖๕/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

บริษัท โฆษิตพิพัฒน์ จำกัด ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องสรรพสามิตพื้นที่นนทบุรี ที่ ๑ กรมสรรพสามิต ที่ ๒ และรองปลัดกระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายได้ ที่ ๓ เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการอุตสาหกรรมยาสูบชนิดบุหรี่ซิกาแรตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่าการประกอบกิจการอุตสาหกรรมยาสูบชนิดบุหรี่ซิกาแรตเป็นการผูกขาดของรัฐตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๑๖ จึงไม่สามารถอนุมัติใบอนุญาตได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และขอให้ส่งคำโต้แย้งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๑๖ และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๕

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่าแม้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ จะบัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ แล้ว แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุมัติใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และโดยที่การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่เกิดเหตุข้อพิพาท ดังนั้น บทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องนำมาใช้บังคับแก่คดีนี้ คือ พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ นั้น เห็นว่าในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐ โดยมาตรา ๑๖๔ บัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิกาแรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๑๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองกลางต้องใช้บังคับแก่คดีนี้และถูกยกเลิกไปแล้ว พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงอาจมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี และศาลปกครองกลางอาจนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้เพื่อประกอบการวินิจฉัย เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๑๖ และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เนื่องจากขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของ

ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ว่า พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๑๖ และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ หรือไม่ ซึ่งศาลปกครองกลางจะนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเมื่อพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๑๖ มีหลักการทำนองเดียวกันกับพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ นั้น เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีตามคำโต้แย้งเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ด้วย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ บัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิกาแรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ มีความมุ่งหมายควบคุมการผลิตบุหรี่และควบคุมการบริโภคยาสูบของประเทศ เนื่องจากบุหรี่ถือเป็นสิ่งเสพติดชนิดหนึ่งที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน จำเป็นต้องควบคุมปริมาณการผลิต กระบวนการผลิตและจำหน่ายยาสูบให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน มิให้กระทบต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งดำเนินการโดยการยาสูบแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการยาสูบแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ สามารถปรับนโยบายให้ตอบสนองกับนโยบายของรัฐได้ง่ายกว่ากิจการที่ดำเนินการโดยเอกชน หากปล่อยให้เอกชนผลิตบุหรี่ซิกาแรตโดยเสรีย่อมมีผลให้ปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้นและมีราคาถูกลง เพราะการดำเนินการของเอกชนย่อมหวังการแสวงหากำไร ซึ่งกำไรนั้นก็มาจากการบริโภคของประชาชน ทำให้อัตราส่วนผู้สูบบุหรี่ก็จะสูงขึ้น ยากต่อการควบคุม โดยเฉพาะเยาวชนสามารถเข้าถึงและหาซื้อได้โดยง่าย อันจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพและพลานามัยของประชาชน รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเป็นเงินจำนวนมากในแต่ละปี ซึ่งขัดกับนโยบายของภาครัฐที่ต้องการให้ประชาชนลดการบริโภคยาสูบ เจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชน ถือเป็นประโยชน์

มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะที่รัฐสามารถตรากฎหมายขึ้นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลในการประกอบอาชีพผลิตและจำหน่ายบุหรี่ซิกาแรตได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

ส่วนพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ที่บัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิกาแรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ ถือว่ารัฐเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจ อันเป็นภารกิจของรัฐในฐานะผู้ควบคุมเศรษฐกิจที่อาศัยอำนาจสาธารณะหรืออำนาจมหาชนสั่งการและบังคับให้เกิดผล มีความมุ่งหมายควบคุมการผลิตบุหรี่และควบคุมการบริโภคยาสูบในประเทศ เนื่องจากบุหรี่ถือเป็นสิ่งเสพติดชนิดหนึ่งที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน จำเป็นต้องควบคุมปริมาณการผลิต กระบวนการผลิตและจำหน่ายยาสูบให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน มิให้กระทบต่อสุขภาพของประชาชน มิได้เป็นกรณีที่รัฐไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมบุหรี่ซิกาแรต ไม่ถือเป็นการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรมและไม่ถือเป็นกรณีที่รัฐประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เนื่องจากเป็นกรณีที่รัฐมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐและรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๐๖ ก วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.กค. ๒
นางสาววรรณารัตน์ สุพรรณธีรากร ผอ.กค. ๓
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผอ.สค. ๑
นายบท นามบุตร ผอ.สค. ๒
นายกาญจน์ วรกุล ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๒ วันที่ ๑๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดสุโขทัยส่งคำโต้แย้งของจำเลย (พันจ่าเอก นเรศ เทียนบุตร) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๙๗/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

กองทัพบก ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง พันจ่าเอก นเรศ เทียนบุตร เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองพิษณุโลกว่าเดิมผู้ถูกฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งช่างไฟฟ้าสื่อสาร หมวดช่างไฟฟ้าสื่อสารและอิเล็กทรอนิกส์ แผนกซ่อมกองช่าง กองบัญชาการกองเรือลำน้ำ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีลาออกจากราชการ และวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ ได้รับอนุมัติให้ออกจากประจำการได้ โดยมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ และทางราชการได้เบิกจ่ายเงินประเภทต่าง ๆ อันประกอบด้วย เงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ และเงินบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๗๓,๖๓๘.๒๘ บาท แต่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้าย อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย ซึ่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๓) ระบุว่า ทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้ว ให้งดเบี้ยหวัดในกรณีเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง จึงมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีโดยสัสดีจังหวัดสุโขทัยให้เรียกเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ และเงินบำเหน็จดำรงชีพที่เบิกจ่ายเงินเกินสิทธิคืนแก่ทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้และหนังสือขอผ่อนชำระหนี้ต่อผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีไม่มาทำสัญญาผ่อนชำระหนี้และไม่ชำระเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองพิษณุโลก แต่ศาลปกครองพิษณุโลกเห็นว่าคดีนี้เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงได้โอนคดีไปยังศาลจังหวัดสุโขทัย

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดสุโขทัย จำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดีเดิม) ได้ยื่นคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลจังหวัดสุโขทัยส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๑๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓ ให้แก้ไขบทนิยาม “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” โดยยกเลิกในส่วนของพนักงานตำบล และ “ราชการส่วนท้องถิ่น” ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ต่อมาพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ความในมาตรา ๓ ให้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” และ “ราชการส่วนท้องถิ่น” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยการเพิ่มคำว่า “พนักงานส่วนตำบล” ในส่วนบทนิยามของ “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” และคำว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล” ในส่วนบทนิยามของ “ราชการส่วนท้องถิ่น” จึงเป็นการนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาใช้บังคับให้มีผลย้อนหลังทำให้จำเลยต้องเสียสิทธิและประโยชน์ที่ได้รับอยู่ก่อนที่กฎหมายใช้บังคับ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิตามกฎหมายของจำเลย

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลจังหวัดสุโขทัยส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๑๒ หรือไม่ ซึ่งศาลจังหวัดสุโขทัยจะใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เจตนารมณ์ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็เพื่อให้ข้าราชการที่มีสถานะเป็นพนักงานส่วนตำบล และอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนสามารถได้รับสิทธิในการคำนวณเงินบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายดังกล่าว พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ใช้บังคับจึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อตัดสิทธิการรับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ บทบัญญัติดังกล่าวจึงมิได้มีลักษณะกระทบกระเทือนสิทธิของจำเลย หากแต่เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพื่อให้พนักงานส่วนตำบลมีความเสมอภาคในการรับบำเหน็จบำนาญเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่นซึ่งเป็นการเพิ่มสิทธิให้พนักงานส่วนตำบลทุกคนมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามที่กฎหมายนี้กำหนด แม้สิทธิในการได้รับเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ และเงินบำเหน็จดำรงชีพของจำเลยจะได้ตามกฎหมายอื่นก็ไม่เป็นการจำกัดสิทธิของจำเลยแต่อย่างใด หากแต่ผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิแก่จำเลยซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายนี้เช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรมและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคตามกฎหมาย

ส่วนกรณีที่จำเลยโต้แย้งว่าตนเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ และเงินบำเหน็จดำรงชีพมาก่อน และต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๔ โดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ทำให้จำเลยไม่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญอีกต่อไป นั้น เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕ (๑) กำหนดให้ผู้ได้รับเบี้ยหวัดหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด ไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญในกรณีกลับเข้ารับราชการ และข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๓) ที่ให้งดเบี้ยหวัดกรณีทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้วเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญ การที่กรมบัญชีกลางให้เรียกเงินที่จำเลยได้รับเกินสิทธิคืน ก็เพื่อไม่ให้มีการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลางในหมวดหรือประเภทของเงินเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญโดยถือเป็นเงินจากงบประมาณประเภทเดียวกัน ซึ่งจะทำให้เป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายที่ซ้ำซ้อนกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมิได้กระทบกระเทือนสิทธิของจำเลย มิได้ขัดหรือแย้งกับหลักนิติธรรม ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างใด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๐๖ ก วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศรศวัส มลสุวรรณ
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายศรศวัส มลสุวรรณ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

ಪಡ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๒ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๔๒ คน เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง ขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากการตราพระราชกำหนดดังกล่าวมิใช่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ และมิได้ระบุถึงเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องเห็นว่าเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง จึงส่งความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๔๒ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญและผู้ร้องส่งความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบได้เฉพาะกรณีมีเหตุสำคัญอันเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง เท่านั้น

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ การที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความพร้อมของบุคลากรในด้านความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ โดยเฉพาะจำนวนที่เพียงพอ เพื่อให้หน่วยงานที่จะเป็นผู้ปฏิบัติหรือผู้ใช้บังคับตามกฎหมายได้เตรียมความพร้อมในการรองรับและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบการคุ้มครองสวัสดิภาพของสถาบันครอบครัว และการคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว รวมถึงการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว จึงต้องมีการขยายกำหนดเวลาในการใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกไปก่อน โดยยังคงให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับไปพลางก่อน หากปล่อยให้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสังคม ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวที่กระจายตัวอยู่ทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไม่อาจเข้าถึงการคุ้มครองสวัสดิภาพได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวไม่สามารถเข้าถึงกิจกรรมการบำบัดฟื้นฟูเพื่อมิให้กระทำความผิดซ้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเป็นผลร้ายต่อสังคมและสาธารณะ ฝ่ายบริหารจึงมีความจำเป็นต้องเข้าไปดำเนินการยับยั้ง ป้องกันเพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ดังนั้น การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง แล้ว

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๓๕ ก วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายสำราญ นาบุตร ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๖๒ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองขอนแก่นส่งความเห็นในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๔/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งความเห็นของศาลปกครองขอนแก่นและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

ห้างหุ้นส่วนจำกัด โกสุมก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องโรงเรียนศรีโกสุมวิทยามิตรภาพที่ ๒๐๙ ที่ ๑ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต ๓ ที่ ๒ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอนแก่นว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมเสนอราคาและเป็นผู้ชนะการเสนอราคาจ้างเหมาก่อสร้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปลงนามในสัญญาและให้นำหลักประกันสัญญาไปพร้อมในวันทำสัญญา ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งยกเลิกการประกาศรายชื่อผู้ชนะการเสนอราคาและยกเลิกการแจ้งให้มาลงนามในสัญญา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเสนอรายละเอียดและปริมาณงานไม่ตรงตามรูปแบบรายการในเอกสารประกวดราคาจ้างก่อสร้าง ซึ่งถือว่าเป็นข้อได้เปรียบเสียเปรียบของผู้เสนอราคารายอื่นและเกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสามารถพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการเสนอราคาตั้งแต่ขั้นตอนการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเอกสารการเสนอราคาปริมาณงานที่ไม่ตรงตามที่ระบบกำหนดไว้ตั้งแต่ต้น ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีเกิดความเสียหาย ขอให้ศาลปกครองขอนแก่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

ศาลปกครองขอนแก่นเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลใช้สิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐให้รับผิดเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) แม้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง บัญญัติให้การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกยกเลิกนั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ กรณีเช่นนี้ก็ย่อมไม่มีองค์กรใดที่จะมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่เป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีได้เลย ดังนั้น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งความเห็นนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลปกครองขอนแก่นส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ว่า พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) ซึ่งศาลปกครองขอนแก่นจะนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) บัญญัติให้บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ส่วนพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ก่อนลงนามในสัญญา หน่วยงานของรัฐอาจประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วได้ในกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) หน่วยงานของรัฐนั้นไม่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างนั้นต่อไป (๒) มีการกระทำที่เข้าลักษณะผู้ยื่นข้อเสนอที่ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือที่ได้รับการคัดเลือกมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือมีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นหรือขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสมยอมกันกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นหรือเจ้าหน้าที่ในการเสนอราคา หรือส่อว่ากระทำการทุจริตอื่นใดในการเสนอราคา ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (๓) การทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (๔) กรณีอื่นในทำนองเดียวกับ (๑) (๒) หรือ (๓) ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และวรรคสอง บัญญัติว่า การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกยกเลิกนั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าหน่วยงานของรัฐจะสามารถยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างได้ในทุกกรณี แต่หมายความถึงการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างก่อนลงนามในสัญญา และหน่วยงานของรัฐจะต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขและขอบเขตที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) เท่านั้น หากการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ยื่นข้อเสนอย่อมมีสิทธิที่จะขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจตรวจสอบตามหลักความชอบด้วยกฎหมายได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง จึงเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองประโยชน์ของรัฐและประโยชน์สาธารณะ อันจะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ แม้จะกระทบสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายของผู้ประกอบการอยู่บ้าง หากแต่เมื่อชั่งน้ำหนักกับประโยชน์ของรัฐและประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนจะได้รับจากการให้บริการสาธารณะยังอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม มิได้สร้างภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลจนเกินสมควรแก่เหตุ ทั้งยังเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓)

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๖ ก วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายกาญจน์ วรกุล ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒ - ๓/๒๕๖๓ วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) รวม ๒ คำร้อง ข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสอง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓) ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ปรากฏเหตุการณ์ที่มีผู้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติ นายฉลอง เทอดวีรพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง พรรคภูมิใจไทย ไปลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ในขณะที่นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ไม่ได้อยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาจทำให้กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๙ คน จึงเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๓๙ เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๓) ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ปรากฏว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนผู้อื่น ในวาระที่สอง ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๕๕ ในวาระที่สาม ขั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ได้ปรากฏชื่อของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง พรรคภูมิใจไทย ลงมติเห็นด้วย ทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างเวลาดังกล่าว นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ได้เข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่อยู่ในพื้นที่จังหวัดพัทลุง แม้ยังไม่ชัดเจนว่าบุคคลใดเป็นผู้ลงมติแทน แต่การที่มีชื่อนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ลงมติเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น แสดงว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่นได้นำบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไปลงคะแนนแทน นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการลงคะแนนในวาระที่สองดังกล่าว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคพลังประชารัฐและพรรคภูมิใจไทยคนเดียวได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ ๒ ใบ อันส่อให้เห็นพฤติกรรมว่ามีการลงคะแนนแทนบุคคลอื่นด้วย กระบวนการออกเสียงลงคะแนนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และถือได้ว่ามติของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยกรณีทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม

๒๕๕๗ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๘๔ คน จึงเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

ต่อมา ผู้ร้องส่งคำร้องเพิ่มเติมข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สอง มาตรา ๔๙ ปรากฏชื่อนางนาที รัชกิจประการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย ลงมติเห็นด้วย ทั้งที่ช่วงเวลาดังกล่าว นางนาที รัชกิจประการ อยู่ระหว่างการเดินทางไปต่างประเทศ แสดงให้เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทน

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสอง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๙ คน (เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๘๔ คน (เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๓) ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อขอให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสองไว้วินิจฉัย และให้ผู้เกี่ยวข้องได้แก่ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นางสาวภริม พูลเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และนายสมบูรณ์ ซารัมย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือพร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>ความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้เกี่ยวข้องทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงพร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ชี้แจงว่าจากการตรวจสอบข้อมูล นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ยอมรับว่าไม่ได้อยู่ในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎรบางช่วงของการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในระหว่างวันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ จริง โดยไม่ได้นำบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติมาจากสภาผู้แทนราษฎร แต่ในการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๕๓ การลงมติเห็นชอบร่างทั้งฉบับและการลงมติให้ความเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ได้ปรากฏชื่อนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ลงมติให้ความเห็นชอบ ที่ประชุมคณะกรรมการประสานงาน ฯ จึงมีมติว่า การลงมติให้ความเห็นชอบของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้นได้ปรากฏว่า นางสาวภริม พูลเจริญ และนายสมบูรณ์ ซารัมย์ ได้มีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สองและวาระที่สามจริงตามที่กล่าวอ้าง อย่างไรก็ดี ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้

ห้องประชุมของวุฒิสภาเป็นการชั่วคราว ส่งผลให้ช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ไม่เพียงพอต่อการใช้งาน กรณีเช่นนี้จึงไม่ควรถือว่ามีเจตนาที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายอื่นกระทำการออกเสียงลงคะแนนแทนตน ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมแต่อย่างใด

นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ชี้แจงว่า ตนลืมบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติไว้ในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร และยืนยันว่าไม่ได้ฝากหรือมอบหมายให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนตน

นางสาวภริม พูลเจริญ ชี้แจงว่า ตนได้นั่งอยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในการลงมติในวาระที่สองและวาระที่สาม ตนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติด้วยตนเองทุกครั้ง และไม่มีการออกเสียงลงมติแทนบุคคลอื่นแต่อย่างใด

นายสมบูรณ์ ซารัมย์ ชี้แจงว่า ตนหาบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติไม่พบ จึงได้ไปขอบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ลงคะแนนสำรองจากเจ้าหน้าที่มาใช้เป็นการชั่วคราว จึงมีบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติ ๒ ใบ แต่ในการลงคะแนนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติลงคะแนนเพียงครั้งเดียว

**๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติได้ทั้งในส่วนของกระบวนการตราและในส่วนของเนื้อหาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คดีนี้ไม่มีประเด็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อความหรือเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่อย่างใด ทั้งไม่มีประเด็นเกี่ยวกับความผิดทางอาญา หรือทางจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใด คงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะเรื่องกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น ส่วนบุคคลใดจะต้องรับผิดรับโทษอย่างไรหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องไปดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อเท็จจริงในคำร้องทั้งสองปรากฏว่า ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ มีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ แทนนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ การใช้สิทธิออกเสียงลงมติแทนผู้ที่ไม่ได้อยู่ร่วมประชุมด้วยนั้นเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต อันเป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในอาณัติมอบหมายของผู้ใด และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ และขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณตนไว้ก่อนเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ ทั้งสมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม และการออกเสียง

ลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้อยู่ในห้องประชุม แต่ปรากฏว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทน ย่อมมีผลเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่สุจริต ทำให้ผลการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวันและเวลาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ปัญหาว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปทั้งฉบับเช่นเดียวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗ หรือไม่ เห็นว่า ประเด็นข้อวินิจฉัย พฤติการณ์แห่งคดี และบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวแตกต่างจากคดีนี้อย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ คดีนี้ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับข้อความอันเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด คงมีปัญหาที่กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น ทั้งข้อเท็จจริงในคดีนี้ก็ปรากฏชัดว่าการพิจารณาออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ขั้นรับหลักการ และการพิจารณาของคณะกรรมาธิการก่อนเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ในวาระที่สองได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่เสร็จสิ้นไปโดยสมบูรณ์ก่อนแล้ว นอกจากนี้ ยังมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ประเทศชาติจะต้องใช้กฎหมายฉบับนี้ไปช่วยแก้ปัญหาความล่าช้าและอุปสรรคในการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดินอีกด้วย ประกอบกับในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดคำบังคับไว้ในคำวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น แม้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จะตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่มีผลให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตกไปเฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ รวมทั้งการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาเท่านั้น ส่วนการพิจารณาออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ขั้นรับหลักการ และการพิจารณาของคณะกรรมาธิการก่อนเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระที่สองได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปก่อนแล้วโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ จึงไม่เสียไป กรณีจึงมีเหตุจำเป็นและสมควรที่จะต้องกำหนดคำบังคับให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญต่อไป พร้อมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎรรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเท่านั้น โดยกำหนดคำบังคับให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเฉพาะในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ และให้ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขให้ถูกต้องดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎรรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๓ วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนเคยเป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาลกุยบุรี และเป็นแพทย์ในเครือข่ายแพทย์อาสาเพื่อยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์ตามกฎหมาย และข้อบังคับแพทยสภา ให้กับวัยรุ่นและสตรีที่ท้องไม่พร้อม และเป็นคณะกรรมการจัดระบบส่งต่อเพื่อยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย ตามคำสั่งกรมอนามัยที่ ๒๐๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ ถูกเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมและกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๒ ทั้งที่แพทย์มีอำนาจกระทำได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ นำไปสู่การจับกุมและแจ้งข้อกล่าวหาผู้เข้ารับบริการเพื่อยุติการตั้งครรภ์ที่ท้องไม่พร้อมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ต่อมาถูกย้ายให้ไปปฏิบัติราชการที่ศูนย์สุขภาพชุมชนโรงพยาบาลหัวหิน ๕ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๗๗ จึงได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบว่า แม้จะปรากฏว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๒ มีปัญหาในทางปฏิบัติแต่ยังไม่ถือเป็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) ได้

ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘

(๒) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๗๗

(๓) ให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับในอีก ๕๔๐ วัน หลังจากอ่านคำวินิจฉัยโดยกำหนดเงื่อนไขให้องค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและรายงานผลการปฏิบัติหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๓๖๐ วัน และ ๕๐๐ วัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินคดีแก่ผู้ร้องตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๒ มีสาเหตุโดยตรงมาจากการที่ผู้ร้องทำให้หญิงแท้งลูกโดยหญิงนั้นยินยอม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ประสงค์จะลงโทษแต่เฉพาะหญิงผู้ทำแท้งแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ชายซึ่งมีความสัมพันธ์กับหญิงกลับไม่ต้องรับผิดและถูกลงโทษด้วย เป็นการไม่เสมอภาคกันในทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ และผู้ร้องไม่ได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ เนื่องจากไม่ได้รับการยกเว้นการกระทำของนายแพทย์กรณีที่หญิงใช้สิทธิในการยุติการตั้งครรภ์โดยปลอดภัย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๗๗ ในคดีนี้ผู้ร้องจึงเป็นบุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้โดยเห็นว่าการละเมิดดังกล่าวเป็นผลจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยรวมสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองบุคคลและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นกฎหมายที่กำหนดลักษณะของการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งถือว่าเป็นความผิดและกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิด โดยมาตรา ๓๐๑ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความผิดฐานทำให้แท้งลูก การยุติการตั้งครรภ์เป็นปัญหาทั้งทางสังคม ทางการแพทย์ ทางกฎหมายที่มีความละเอียดอ่อน และเป็นประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมและศีลธรรม ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาและกำหนดโทษแก่หญิงเพียงฝ่ายเดียวที่ทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก ความผิดฐานทำให้แท้งลูกมีเจตนารมณ์และคุณธรรมทางกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์ โดยเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของชีวิตมนุษย์ที่กำลังจะเกิดมา แต่เนื่องจากรากฐานของสังคมไม่ได้ขึ้นอยู่กับการเห็นคุณค่าของชีวิตมนุษย์เพียงเท่านั้น แต่ยังต้องมีปัจจัยอื่นที่สำคัญเป็นรากฐานของสังคมประกอบด้วย เช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตของทารกในครรภ์หากมุ่งคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์เพียงอย่างเดียวโดยมิได้พิจารณาการคุ้มครองสิทธิของหญิงผู้ตั้งครรภ์อันมีมาก่อนสิทธิของทารกในครรภ์ก็เป็นสิ่งที่อาจส่งผลกระทบให้หญิงไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกลิดรอนหรือจำกัดสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิง ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่เป็นสิทธิพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิตและร่างกายของตนได้ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ไปรบกวนหรือล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น รวมทั้งยังส่งผลกระทบถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของหญิงตั้งครรภ์ที่ครอบคลุมไปถึงสิทธิในการตัดสินใจของหญิงว่าตั้งครรภ์ต่อไปหรือยุติการตั้งครรภ์อีกด้วย ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์และสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ให้เกิดความสมดุลกันอาจต้องนำช่วงระยะเวลาการตั้งครรภ์มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา การปฏิเสธสิทธิของหญิงโดยปราศจากการกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนเวลาที่เหมาะสมดังเช่นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของหญิงเกินความจำเป็น ประกอบกับรัฐมีหน้าที่กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพโดยจัดให้มีมาตรการในการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่กระทบต่อการใช้สิทธิของหญิง และต้องเข้าไปดูแลและคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์มิให้ถูกกระทบสิทธิในการมีชีวิตเช่นเดียวกัน บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของหญิงเกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วนและเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

ส่วนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า บัญญัติให้หญิงฝ่ายเดียวต้องรับผิดทางอาญา ไม่รวมถึงชายที่มีความสัมพันธ์กับหญิงซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคล การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล จะกระทำมิได้ หลักความเสมอภาคนี้มีสาระสำคัญที่เป็นหลักการพื้นฐาน คือ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ

การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ เป็นกรณีที่จะเกิดขึ้นเฉพาะสำหรับบุคคลผู้เป็นหญิงเพราะโดยธรรมชาติของหญิงเท่านั้นที่สามารถตั้งครรภ์และยุติการตั้งครรภ์ได้ เมื่อชายและหญิงมีสภาพร่างกายอันเป็นสาระสำคัญที่แตกต่างกัน การที่จะให้ชายที่มีความสัมพันธ์กับหญิงซึ่งเป็นต้นเหตุที่ทำให้หญิงตั้งครรภ์ต้องรับโทษและมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นธรรมด้วยนั้น จะเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้เหมือนกัน ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อชาย ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ แต่อย่างใด

ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ โดยกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

ประเด็นที่สอง ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๗๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ บัญญัติเหตุในการยุติการตั้งครรภ์ไว้เพียง ๒ กรณี ทั้งที่หญิงตั้งครรภ์ควรมีสิทธิในการตัดสินใจว่าจะตั้งครรภ์ต่อไปหรือยุติการตั้งครรภ์ ซึ่งเป็นสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองภายใต้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของหญิงตั้งครรภ์ผู้นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของหญิงตั้งครรภ์ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเหตุยกเว้นการกระทำความผิดของหญิงตั้งครรภ์ซึ่งทำให้ตนแท้งลูก และนายแพทย์ที่ได้กระทำให้หญิงแท้งลูกอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๒ เพื่อคุ้มครองหญิงตั้งครรภ์กรณีมีเหตุจำเป็นเนื่องจากสุขภาพของหญิง หรือหญิงมีครรภ์เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗๖ มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๘๒ มาตรา ๒๘๓ หรือมาตรา ๒๘๔ อันเป็นการคำนึงถึงสิทธิในชีวิตและร่างกายของหญิงและสิทธิในการกำหนดเจตจำนงเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์ของตนเองและเพื่อความปลอดภัยในชีวิตของหญิงซึ่งอาจได้รับอันตรายจากการยุติการตั้งครรภ์ รัฐจึงกำหนดให้การยุติการตั้งครรภ์อยู่ภายใต้การปฏิบัติของนายแพทย์ และเพื่อมิให้เกิดปัญหาทางสุขภาพและปัญหาสังคมอันจะกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณะในภายหลัง ซึ่งข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์ตามมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดเงื่อนไขที่มีความชัดเจนและครอบคลุมถึงปัญหาด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิตของหญิงตั้งครรภ์ จึงเห็นได้ว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองทั้งคุณธรรมในทางกฎหมายและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของหญิงที่ตั้งครรภ์อย่างเป็นธรรม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี และมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของสังคมและประโยชน์สาธารณะได้อย่างเหมาะสม ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของหญิงตั้งครรภ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ แต่อย่างใด

ส่วนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าไม่เท่าทันต่อสภาพการณ์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการแพทย์ในปัจจุบันที่มุ่งเน้นการใช้ยายุติการตั้งครรภ์แทนการใช้หัตถการทางการแพทย์และไม่คุ้มครองถึงบุคลากรทางการแพทย์อื่นที่ให้บริการภายใต้การควบคุมของแพทย์ จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐที่รัฐพึงใช้เป็นแนวทางในการตรากฎหมายขึ้นมาบังคับใช้เพียงเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ มิใช่หน้าที่ของรัฐอันเป็นบทบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติ

ตามอย่างเคร่งครัด แต่เป็นเพียงแนวนโยบายให้รัฐพึงใช้เป็นแนวทางดำเนินการตรากฎหมาย จึงไม่ใช่กรณีที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗

ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๗๗

ประเด็นที่สาม ไม่ว่ากรณีที่ขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ก็ตาม สมควรมีมาตรการปรับปรุงกฎหมาย หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลา ๖๐ ปีแล้ว ก่อให้เกิดปัญหาการทำแท้งเถื่อนในสังคมที่ทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายของหญิงจำนวนมาก และทำให้เกิดปัญหาสังคมจากความไม่พร้อมของหญิงและเด็กที่เกิดมาอีกมากมาย ในขณะที่ปัจจุบันวิทยาการทางการแพทย์ได้พัฒนาขึ้นมากสามารถให้บริการดูแลรักษารองรับการตัดสินใจใช้สิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิงในช่วงเวลาที่เหมาะสมได้อย่างสะดวกปลอดภัยแล้ว ประกอบกับยังไม่ได้มีมาตรการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานทางการแพทย์ที่ครอบคลุมและเหมาะสม ศาลรัฐธรรมนูญจึงให้ข้อเสนอแนะว่าประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่องการทำแท้งสมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ แต่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ โดยกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย ส่วนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๗๗ และสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่องการทำแท้งเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๒๑ ก วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นายภาสพงษ์ เรณุมาศ ผอ.กค.๕
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นางสาววนิดา ไชยชเนตรตี ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๓ วันที่ ๑๓ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (เทศบาลเมืองปทุมธานี) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๘๑/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กคร่อมคลอง (คลองใหญ่) และโครงการปรับปรุงเปลี่ยนสภาพคลอง (คลองบางปรอก) เป็นผิวจราจร หลังจากที่เริ่มก่อสร้างแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขออนุญาตก่อสร้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขานนทบุรี) แต่ไม่ได้รับอนุญาตและมีคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำทั้งสองโครงการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (อธิบดีกรมเจ้าท่า) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำและคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวและโต้แย้งว่าเมื่อรัฐธรรมนูญรับรองให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ แล้ว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเมือง มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบ การจัดทำถนนคร่อมคลองทั้งสองจึงเป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีโดยตรง ไม่จำต้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าและกระทรวงคมนาคม พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ หรือไม่

ศาลปกครองกลางเห็นว่า การที่ศาลปกครองกลางจะวินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จำต้องวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำทั้งสองกรณีดังกล่าวหรือไม่ และการออกคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามใช้ดุลยพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ต้องพิจารณาจากพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางจำต้องใช้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่คดีนี้ เมื่อยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวจึงส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ หรือไม่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดโทษอาญาต่อผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดีนี้ ข้อเท็จจริงเป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางจะใช้มาตรา ๑๑๗ บังคับแก่คดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๑๗ แห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การแปลความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ ต้องสอดคล้องต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและความเป็นราชอาณาจักรอันมิอาจแบ่งแยกได้ประกอบกัน โดยมีสาระสำคัญคือความเป็นรัฐที่มีอำนาจบริบูรณ์ทั้งภายในและภายนอก และมีรัฐบาลเดียวที่มีอำนาจปกครองตลอดทั้งอาณาเขตของรัฐ ภายใต้กฎหมายซึ่งมีผลใช้บังคับเหมือนกันทั้งประเทศ ซึ่งในการพิจารณาหรือบังคับใช้กฎหมายใด ต้องอยู่ในอำนาจของหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก หากจะมีการกระจายอำนาจการปกครองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะเป็นเพียงการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการจากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการหรือกิจกรรมสาธารณะเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน แต่การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยนี้ย่อมต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่องด้วย การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่งแล้ว ยังต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๐ วรรคสอง ด้วย คือพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมาตรา ๖ และมาตรา ๑๒ บัญญัติให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจการอนุมัติหรือการอนุญาตไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้มีประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ต้องมีการถ่ายโอนอำนาจ การอนุญาตให้ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำจากเจ้าท่าไปให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร ภายในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ ๔๔๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง มอบอำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาและอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ เฉพาะการปลูกสร้างโรงสูบน้ำ การวางท่อ สายเคเบิล การปักเสาไฟฟ้า กระชังเลี้ยงสัตว์น้ำ เขื่อนกันน้ำเซาะ และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ ๑๘๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘ มอบอำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มเติมอีก ๔ รายการ คือท่าเทียบเรือขนาดไม่เกิน ๒๐ ตันกรอส โป๊ะเทียบเรือและสะพานปรับระดับ สะพานข้ามคลองคานเรือ เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๐ มิได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดทำบริการสาธารณะได้ทุกประเภท แต่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสม แม้พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ จะมิได้ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาอนุมัติหรืออนุญาตเกี่ยวกับเรื่องการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำไว้ แต่เมื่อการใช้บังคับของพระราชบัญญัตินี้จะต้องพิจารณาร่วมกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องด้วย ดังนั้น ต้องถือว่าปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำรวม ๘ รายการ ได้ ตามคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ ๔๔๒/๒๕๔๗ และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ ๑๘๕/๒๕๔๘ แต่ในบางเรื่องดังเช่นการจัดทำถนนคร่อมคลอง ก่อสร้างทางน้ำลอด ซึ่งไม่รวมอยู่ใน ๘ รายการดังกล่าว เป็นเรื่องที่สำคัญที่ต้องพิจารณาในภาพรวมทั้งประเทศ แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นการสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำนอกเหนือจาก ๘ รายการที่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าก่อนดำเนินการ เพื่อให้เจ้าท่าพิจารณาถึงผลกระทบต่อการคมนาคมหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ในน่านน้ำร่วมกันด้วย

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๔๐ ก วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกล้า สมุทวณิช
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค. ๔
นายบท นามบุตร ผอ.สค. ๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค. ๒
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายกล้า สมุทวณิช
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๓ วันที่ ๑๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (พันเอก อัครวิชญ์ หรือสุทธิพงษ์ เจริญพร) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๕๒/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องกรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลาง ขอให้แก้ไขคำสั่งจ่ายบำนาญปกติที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสั่งจ่ายเงินบำนาญให้ผู้ฟ้องคดีเท่ากับเงินเดือนเดือนสุดท้าย เนื่องจากการคำนวณบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ มาตรา ๓๒ ให้กระทำโดยตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายหารด้วยห้าสิบคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ และบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีคำนวณได้มีผลลัพธ์เกินกว่าเงินเดือนเดือนสุดท้าย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้จ่ายบำนาญปกติจำกัดจำนวนไว้อย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธินำเวลาราชการที่เป็นทวีคูณมารวมเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญได้เป็นเวลา ๕๓ ปี ผลลัพธ์การคำนวณบำนาญย่อมมากกว่าเงินเดือนเดือนสุดท้าย การที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ให้บำนาญปกติจำกัดจำนวนไว้อย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย เป็นการจำกัดสิทธิในการรับบำนาญของข้าราชการที่มีเวลาราชการมากกว่า ๕๐ ปี โดยเฉพาะเจาะจง และเป็นกฎหมายที่มิได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง ทั้งการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติฉบับนี้มิได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ มิได้เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติธรรม โดยจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลที่มีสิทธิได้รับบำนาญตามจำนวนเวลาราชการของตน พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖

ศาลปกครองกลางเห็นว่า การที่จะวินิจฉัยในประเด็นที่เป็นเนื้อหาของคดี ศาลปกครองกลางต้องวินิจฉัยประเด็นตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีก่อนว่าการจ่ายเงินบำนาญปกติต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ หรือไม่ อย่างไร เป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๙ บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงส่งความเห็นและคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและศาลปกครองกลางจะใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขของการรับบำเหน็จบำนาญและวิธีการนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของข้าราชการซึ่งใช้บังคับกับทหารและข้าราชการพลเรือน โดยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้วางหลักการให้บำนาญปกติจำกัดจำนวนอย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย และเมื่อพิจารณาประกอบกับวิธีคำนวณบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ มาตรา ๓๒ ที่กำหนดวิธีคำนวณบำนาญให้ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายหารด้วยห้าสิบคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ ดังนั้น ผู้ที่จะได้รับบำนาญเท่ากับเงินเดือนเดือนสุดท้ายจึงต้องมีเวลาราชการ ๕๐ ปีขึ้นไป ซึ่งโดยปกติข้าราชการทั่วไปจะมีเวลาราชการไม่ถึง ๕๐ ปี เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๖ บัญญัติให้ผู้ที่จะเข้ารับราชการต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปี จึงเห็นได้ว่าหากข้าราชการผู้ใดเข้ารับราชการเมื่ออายุ ๑๘ ปี และเกษียณราชการเมื่ออายุ ๖๐ ปี ข้าราชการผู้นั้นมีเวลาราชการ ๔๒ ปี เมื่อคำนวณตามวิธีการนี้แล้วข้าราชการผู้นั้นย่อมได้รับบำนาญน้อยกว่าเงินเดือนเดือนสุดท้าย

นอกจากนี้ เงินบำนาญเป็นเงินที่จ่ายตอบแทนข้าราชการที่พ้นจากราชการไปแล้วด้วยเงินงบประมาณของแผ่นดินที่ต้องอยู่ภายใต้หลักวินัยการเงินการคลังที่ดี การคำนวณบำเหน็จบำนาญ “เงินเดือนเดือนสุดท้าย” ได้รวมถึงเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับค่าวิชาและหรือเงินเพิ่มการเลื่อนฐานะและหรือสำหรับประจำตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นปกติ และหรือสำหรับการสู้รบ และหรือสำหรับการปราบปรามผู้กระทำความผิดไว้แล้ว ถือเป็นการให้ประโยชน์ตอบแทนแก่ข้าราชการในขณะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมาเป็นเวลานาน และเป็นการจัดสรรประโยชน์ให้เป็นพิเศษ เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้โดยเหมาะตามสมควร ในขณะเดียวกันรัฐต้องป้องกันมิให้การให้ประโยชน์ตอบแทนนั้นเป็นภาระแก่งบประมาณแผ่นดินเกินสมควรจนอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินการคลังของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ แม้จะจำกัดสิทธิของบุคคลแต่เป็นการจำกัดสิทธิอย่างพอเหมาะพอควรแก่กรณีและสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิของข้าราชการที่เคยปฏิบัติราชการให้แก่บ้านเมือง ไม่ได้กระทบกระเทือนถึงบำนาญปกติซึ่งคำนวณตามเวลาราชการตามจริงอันเป็น

สิทธิขั้นพื้นฐานที่ข้าราชการทุกคนพึงได้รับ ซึ่งเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี และไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคของบุคคล ทั้งยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงแต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖

ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มิได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นการโต้แย้งว่าพระราชบัญญัตินี้ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยวางหลักการวินิจฉัยประเด็นนี้แล้วว่าการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากฎหมายตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๗๗ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาววรรณารัตน์ สุพรรณธีรากร
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นายบท นามบุตร ผอ.สค.๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาววรรณารัตน์ สุพรรณธีรากร
ผอ.กค.๓

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑ – ๑๒/๒๕๖๓ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีรวม ๒ คำร้อง (นายปรีชา เดชทองจันทร์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๐๒/๒๕๖๑ หมายเลขแดงที่ ๖๔๕/๒๕๖๑ และนางสุดสุข ทองธรรมชาติ ถาวรธนสาร ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๗๑/๒๕๖๑ หมายเลขแดงที่ ๘๕๑/๒๕๖๑) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๒) นายปรีชา เดชทองจันทร์ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องกรมศิลปากร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลาง สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีความเห็นว่า เดิมอาคารบริเวณชุมชนเลื่อนฤทธิ์เป็นอาคารพาณิชย์ในพื้นที่เขตสัมพันธวงศ์ กรุงเทพมหานคร ปลูกสร้างบนที่ดินประเภททรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ โดยชาวชุมชนเลื่อนฤทธิ์ร่วมกันลงชื่อและยื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอขึ้นทะเบียนอาคารบริเวณชุมชนเลื่อนฤทธิ์เป็นโบราณสถาน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการออกประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน ต่อมาบริษัท ชุมชนเลื่อนฤทธิ์ จำกัด ทำการรื้อถอนและก่อสร้างอาคารบริเวณชุมชนเลื่อนฤทธิ์และปิดกั้นทางเข้าออก ทำให้ผู้ฟ้องคดีและประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้ทางสาธารณะได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจอนุญาตให้บริษัท ชุมชนเลื่อนฤทธิ์ จำกัด ทำการรื้อถอนและก่อนสร้างอาคารและปิดถนนสาธารณะ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบอยู่แล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้ออกประกาศขึ้นทะเบียนชุมชนดังกล่าวเป็นโบราณสถาน แต่ยินยอมให้บริษัท ชุมชนเลื่อนฤทธิ์ จำกัด ทำการปรับปรุงรื้อถอนและก่อสร้างอาคาร โดยไม่ต้องยื่นแบบและคำขออนุญาต และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการปิดถนนสาธารณะบริเวณชุมชนเลื่อนฤทธิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ประชาชนสัญจรไปมาไม่สะดวกไม่มีเสรีภาพในการเดินทาง

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใด ๆ กับการขึ้นทะเบียนโบราณสถานและการรื้อถอนก่อสร้างอาคารในที่พิพาทดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่จะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด และโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๕๐ (๑) และ (๒) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๕๐ (๑) และ (๒) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ ศาลปกครองสูงสุดจะต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๒) นางสุดสุข ทองธรรมชาติ ถาวรธนสาร ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องสำนักงานเขตสัมพันธวงศ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลาง สรุปได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่อาศัยในชุมชนเลื่อนฤทธิ์ และเป็นผู้ถือหุ้นบริษัท ชุมชนเลื่อนฤทธิ์ จำกัด บริษัท ชุมชนเลื่อนฤทธิ์ จำกัด ได้ทำสัญญาเช่าเพื่อพัฒนาที่ดินจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เพื่อบูรณะและพัฒนาอาคารบริเวณชุมชนเลื่อนฤทธิ์ และดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารบริเวณดังกล่าว โดยว่าจ้างบริษัท บอย โอเชี่ยน สตาร์ จำกัด เป็นผู้รื้อถอนอาคาร และจ้างบริษัท SDC จำกัด และบริษัท กุฎาคาร จำกัด เป็นผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีมีความเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะเคยเป็นผู้อยู่อาศัยในชุมชนดังกล่าว และในฐานะคนไทยซึ่งมีหน้าที่ต้องป้องกันผลประโยชน์ของชาติและสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งจะต้องไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตหรือประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๒) และ (๑๐)

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ และผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในข้อกล่าวหาว่าละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๘๔/๒๕๖๐ ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๘๐/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง คดีอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด เป็นกรณีฟ้องซ้อน ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในคดีนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด และโต้แย้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) และมาตรา ๕๑ หากศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และคดีนี้เป็นการฟ้องซ้อน บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๑) และใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๕

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) และมาตรา ๕๑ ศาลปกครองสูงสุดจะต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องที่หนึ่ง ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๕๐ (๑) และ (๒) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ และคำร้องที่สอง ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) และมาตรา ๕๑ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓๕ - ๔๑/๒๕๕๔ ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๗๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๒๒๓ ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๑ (๓) อันเป็นบทบัญญัติที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว จึงไม่รับในส่วนนี้ของทั้งสองคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย คงมีเฉพาะในส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งบังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับในส่วนนี้ของทั้งสองคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยกำหนดให้ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ ทำให้สามารถแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายได้อย่างเหมาะสม หากบุคคลใดไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

ย่อมไม่มีเหตุที่จะใช้สิทธิทางศาลปกครองได้ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง มิได้จำกัดเสรีภาพในการเดินทางหรือเลือกถิ่นที่อยู่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ และเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลโดยเท่าเทียมกันภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ของปวงชนชาวไทยในการพิทักษ์รักษาชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ การป้องกันประเทศ รักษาผลประโยชน์ของชาติ และไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ เป็นคนละกรณีกับสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐)

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ เป็นเรื่องหลักการเดียวกันกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ในเรื่องการใช้สิทธิทางศาลของประชาชน เป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลผู้ที่ได้รับความเสียหายให้ได้รับการเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ มีความมุ่งหมายที่จะให้เกิดการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและเข้มงวด ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลและหน่วยงานของรัฐโดยเท่าเทียมกัน และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง สอดคล้องกับหลักการใช้สิทธิของประชาชนฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ ดังนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ มาตรา ๕๐ (๑) (๒) และ (๑๐) มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๖๘ ก วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๓ วันที่ ๒ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายไชยมงคล รักษ์มณี) ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๖๓/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนายอำเภอเกษตรสมบูรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองนครราชสีมาว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านบัว อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดชัยภูมิว่าผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติจึงมีความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใหญ่บ้าน และให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านย้อนหลังไปถึงวันที่เข้ารับตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดนับถึงวันสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นระยะเวลาเกินห้าปีแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมเชื่อโดยสุจริตว่าตนมีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองนครราชสีมาขอให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าวพร้อมทั้งโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) เฉพาะความผิดว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เนื่องจากความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งในกรณีพิพาทนี้เป็นความผิดเล็กน้อย มิใช่การประพฤติชั่วร้ายแรงและไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐหรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์สาธารณะ และเป็นบทบัญญัติลักษณะต้องห้ามโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิไว้ เป็นการตัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องที่ตลอดชีพอันกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีอย่างรุนแรง ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ศาลปกครองนครราชสีมาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่กำหนดให้ผู้ซึ่งเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามที่จะรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองนครราชสีมาจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลปกครองนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองนครราชสีมาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ให้อธิบดีกรมการปกครองจัดส่งข้อมูลและความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

อธิบดีกรมการปกครองชี้แจงว่า การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกและดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) มีเจตนารมณ์เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ สมรรถนะ ศักยภาพ ความดีงาม คุณลักษณะ ประวัติส่วนบุคคลที่ใสสะอาด และเหมาะสมในการเข้าสู่ตำแหน่งเป็นสำคัญ กล่าวคือต้องไม่เป็นผู้มีพฤติการณ์หรือการกระทำอันกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยเฉพาะกรณีการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง เนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ย่อมแสดงให้เห็นว่าบุคคลนั้นไม่นำพาต่อการปฏิบัติและรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หากเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านี้เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนย่อมมีความรู้สึกไม่สบายใจหรือรู้สึกต่อต้าน ประกอบกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชุมชนที่สัมผัสใกล้ชิดกับประชาชนในระดับล่างสุดและเป็นสถาบันที่อยู่คู่สังคมไทยมาอย่างช้านาน จึงมีผลต่อความสำนึกหรือความรู้สึกเชื่อถือของประชาชนที่มีต่อรัฐตั้งแต่ระดับฐานราก ผู้ใหญ่บ้านจึงต้องวางตนเป็นแบบอย่างที่ดีในฐานะบุคคลสาธารณะ การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ไม่กำหนดระยะเวลาของลักษณะต้องห้ามรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านถือเป็นมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็น เพื่อให้เกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติและบรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายสำเร็จลุล่วง โดยพิจารณาดุลยภาพระหว่างประโยชน์มหาชนกับความเสียหายของเอกชนที่ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ บทบัญญัติดังกล่าวคุ้มครองประโยชน์มหาชนในการคัดกรองบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน บทบัญญัติดังกล่าวจึงสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่าต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายหลายฉบับ เพื่อให้ความสำคัญแก่กระบวนการขั้นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุไว้เข้าสู่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านที่เป็นตัวแทนของประชาชนและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย ใช้อำนาจในทางมิชอบอันอาจส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นประโยชน์ของส่วนรวม อย่างไรก็ดี การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๑๒ (๑๑) กำหนดคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านในส่วนที่ว่า “ต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง” โดยมิได้ระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งในฐานใด ย่อมหมายความว่ากระทำผิดในทุกฐานความผิด รวมทั้งไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในกรณีที่ผู้นั้นถูกต้องห้ามรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ด้วย ย่อมทำให้ผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งในทุกกรณีถูกต้องห้ามรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตลอดชีวิต และการกำหนดให้การกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยไม่จำแนกประเภทการกระทำและความหนักเบาแห่งสภาพบังคับตามลักษณะและพฤติการณ์แห่งการกระทำนั้น เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งไม่ได้สัดส่วนกัน บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

อนึ่ง แม้ศาลพิจารณากรณีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งก็ตาม แต่มาตรา ๑๒ (๑๑) บัญญัติการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับอันมีลักษณะทำนองเดียวกันกับการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งที่ศาลวินิจฉัยแล้ว สมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑๑) ทั้งอนุมาตราให้มีความเหมาะสมกับการกระทำและความหนักเบาแห่งสภาพบังคับ ตลอดจนสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมาก (๖ : ๒) จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๗๗ ก วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๓ วันที่ ๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลจังหวัดนราธิวาสส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายดีน หมุดแหล๊ะ) ในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ อ ๙๐๙/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ หรือไม่ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดนราธิวาส เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยฐานความผิดเป็นเจ้าของเรือประมงที่จดทะเบียนตามกฎหมายมีขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไปออกไปทำการประมงพาณิชย์โดยไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมง และดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลาตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๑ (๑) จำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติกำหนดโทษของการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) ให้ระวางโทษปรับสี่ล้านบาท เป็นโทษที่รุนแรงเกินสมควรแก่เหตุขัดต่อหลักความได้สัดส่วน และมิได้เปิดช่องให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษปรับได้ตามจำนวนที่เหมาะสม ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่คดี อีกทั้งโทษปรับตามมาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ กำหนดไว้สูงมากกว่ามาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินจำเป็น เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนราธิวาสจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา ให้อธิบดีกรมประมงและเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดส่งคำชี้แจงและข้อมูลต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

อธิบดีกรมประมงและเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายเพื่อปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล กำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญาให้ได้สัดส่วนความร้ายแรงของการกระทำความผิดกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ ยกเลิกโทษจำคุกโดยใช้โทษปรับสถานเดียวเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ ส่วนการกำหนดให้เจ้าของเรือประมงตามมาตรา ๘๑ (๑) ต้องติดตั้งระบบติดตามเรือประมง เพื่อให้รัฐสามารถติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวังมิให้มีการทำการประมง

ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและหากฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๑๕๑ กำหนดโทษปรับและอัตราค่าปรับตามขนาดของเรือประมงที่ใช้กระทำผิดโดยพิจารณาจากศักยภาพในการทำการประมงเพื่อป้องกัน ระงับ และยับยั้งการกระทำความผิดที่เป็นความผิดร้ายแรงอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำในการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

**๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) และมาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกัน ยับยั้ง และขจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่พิจารณาชั่งน้ำหนักความร้ายแรงของการกระทำความผิดตามขนาดของเรือกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับและมีโทษปรับเพียงสถานเดียวเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามนโยบายทางอาญาที่ประสงค์ลงโทษต่อทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดแทนโทษจำคุก โดยพิจารณาจากความเสียหายที่มีต่อทรัพยากรสัตว์น้ำกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับและเป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำผิด ส่วนอัตราค่าปรับกำหนดสัดส่วนตามขนาดของเรือที่พิจารณาจากศักยภาพในการทำการประมง การกำหนดให้ผู้กระทำความผิดซึ่งใช้เรือขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไป ต้องระวางโทษปรับสี่ล้านบาทตามมาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ นั้น แม้เป็นการกำหนดอัตราค่าปรับจำนวนสูงและมีลักษณะเป็นการกำหนดโทษปรับในอัตราเดียวโดยไม่มีกำหนดเพดานขั้นต่ำขั้นสูงก็ตาม แต่ก็เป็นไปตามหลักการกำหนดโทษหนักเบาตามขนาดของเรือที่สอดคล้องกับมูลค่าของสัตว์น้ำที่ได้จากการกระทำผิด อีกทั้งศาลสามารถใช้ดุลพินิจลดโทษดังกล่าวได้เมื่อมีเหตุบรรเทาโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ตามความเหมาะสมแต่ละคดี การกำหนดโทษปรับตามอัตราดังกล่าวจึงได้สัดส่วนความร้ายแรงกับการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ แม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเพื่อรักษาความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำอันเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นไปตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเสรีภาพในการประกอบอาชีพจนเกินสมควรแก่เหตุ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งยังไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ความเสมอภาคของบุคคล และไม่เป็นการกำหนดโทษที่จะลงแก่บุคคลหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำความผิด

**๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๘๐ ก วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๖๓ วันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแขวงพระนครใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ (นายจิรพันธ์ ศรีปัญจากุล) ในคดีหมายเลขดำที่ อ ๔๓๙/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และเอกสารประกอบสรุปได้ว่า โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยที่ ๒ ในความผิดอาญาฐานปลอมเอกสารและใช้เอกสารปลอม ในวันนัดไต่สวนมูลฟ้อง โจทก์ไม่มาศาล ทนายโจทก์มาศาลและอ้างตนเองเป็นพยานเข้าเบิกความต่อศาล ศาลมีคำสั่งประทับฟ้อง จำเลยที่ ๒ จึงโต้แย้งว่าการที่บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ มิใช่บทบังคับมิให้ศาลรับฟังพยานบอกเล่าโดยเด็ดขาด แต่ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงแล้วนำพยานบอกเล่ามาประกอบสำนวนคดีได้ ทำให้ในคดีนี้ศาลรับฟังทนายโจทก์ซึ่งเป็นพยานบอกเล่าแล้วมีคำสั่งประทับฟ้อง บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และเสรีภาพของบุคคล และหลักการสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแขวงพระนครใต้จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๒ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีการปรับปรุงกฎหมายลักษณะพยานหลักฐานในปี ๒๕๕๑ เพื่อให้การรับฟังพยานหลักฐานมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ซึ่งในการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญามีหลักการสำคัญว่าพยานหลักฐานทุกชนิดที่มีคุณสมบัติบ่งชี้ถึงข้อเท็จจริงในคดีย่อมรับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนั้นได้ พยานหลักฐานใดจะรับฟังได้เพียงใดขึ้นอยู่กับคุณค่าในเชิงพิสูจน์ข้อเท็จจริงของพยานหลักฐานชนิดนั้น โดยศาลเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพิสูจน์ความจริงและมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการแสวงหาข้อเท็จจริงให้ได้ใกล้เคียงความจริงมากที่สุด การรับฟังพยานหลักฐานและบทตัดพยาน

จึงมิได้เคร่งครัด ศาลสามารถรับฟังพยานหลักฐานใด ๆ ก็ได้ที่สามารถพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลยในคดีอาญา เพียงแต่ต้องไม่ใช่พยานหลักฐานที่เกิดจากการจูงใจ มีคำมั่นสัญญา ขู่เข็ญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบประการอื่นเท่านั้น สำหรับพยานบอกเล่า แม้โดยสภาพจะมีข้อบกพร่อง น้ำหนักไม่มั่นคง และคุณค่าเชิงพิสูจน์ข้อเท็จจริงน้อย มาตรา ๒๒๖/๓ จึงห้ามมิให้ศาลรับฟัง แต่ก็มิได้ห้ามอย่างเคร่งครัด ศาลมีดุลพินิจรับฟังพยานบอกเล่าได้ตามข้อยกเว้นในมาตรา ๒๒๖/๓ วรรคสอง โดยยังให้สิทธิคู่ความฝ่ายที่เกี่ยวข้องร้องคัดค้านการรับฟังพยานบอกเล่าได้ อีกทั้งเพื่อเป็นการคุ้มครองจำเลยในคดีอาญา มาตรา ๒๒๗/๑ จึงบัญญัติเน้นย้ำให้ศาลจะต้องรับฟังพยานบอกเล่าด้วยความระมัดระวัง และมาตรา ๒๒๗ ที่บัญญัติว่าหากมีข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ ที่วางหลักการรับฟังและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในคดีอาญาไว้อย่างชัดเจน เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อประโยชน์ในกระบวนการค้นหาความจริงในคดีอาญา จึงเป็นไปตามหลักนิติธรรม ใช้บังคับแก่คู่ความทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน โดยให้ความคุ้มครองคู่ความในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล มิได้ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล อีกทั้งมิได้เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลได้กระทำความผิด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๘๙ ก วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค. ๔
นายบท นามบุตร ผอ.สค. ๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค. ๒
นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๓ วันที่ ๗ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายไพบูลย์ นิติตะวัน ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ เป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ กำหนดให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ ได้บัญญัติให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ และบัญญัติวิธีการบังคับไว้เป็นการเฉพาะโดยคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามิได้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือบุคคล ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ ได้แก้ไขหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ โดยแก้ไขหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการจากให้มีอำนาจ “เรียก” แทนอำนาจ “ออกคำสั่งเรียก” และแก้ไขจาก “การสอบสวน” มาเป็น “การสอบหาข้อเท็จจริง” เนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมาธิการเป็นการสืบหาข้อเท็จจริง ไม่ใช่การสืบสวนหรือสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้ยังกำหนดผลบังคับทางกฎหมายไว้ในมาตรา ๑๒๙ วรรคห้า เป็นมาตรการเชิงบังคับ โดยให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมาธิการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมาธิการเรียก เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ให้คณะกรรมาธิการดำเนินกิจการในการสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการจึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลและความร้ายแรงของการกระทำความผิด เนื่องจากการฝ่าฝืนคำสั่งเรียกหรือไม่แถลงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารต่อคณะกรรมาธิการนั้นไม่ได้มีสภาพร้ายแรงหรือทำให้เกิดความเสียหายที่จะกระทบต่อผลในเรื่องที่สอบหาข้อเท็จจริงดังเช่นการดำเนินคดีอาญา อีกทั้งมิได้กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยรวม ดังนั้น พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ ที่บัญญัติอำนาจของคณะกรรมาธิการในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ มาตรา ๘ ที่บัญญัติขั้นตอนในการออกคำสั่งเรียกไว้ และมาตรา ๑๓ ที่กำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ ย่อมกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๘๙ ก วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑ – ๒๘/๒๕๖๓ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ และมาตรา ๗๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีรวม ๘ คำร้อง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๒๙/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๓๐/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ๓๖/๒๕๖๒) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นประเด็นเดียวกันจึงให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดคำร้อง ยื่นฟ้องการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และพวก ต่อศาลปกครองกลาง โดยผู้ฟ้องคดีทั้งแปดคำร้องเป็นเจ้าของที่ดินตั้งอยู่ในเขตที่ดินที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่เขตลาดพร้าว เขตบึงกุ่ม เขตบางกะปิ เขตห้วยขวาง เขตคลองเตย และเขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา - อาจณรงค์ และต่อมามีประกาศใช้พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา - อาจณรงค์ ในท้องที่เขตลาดพร้าว เขตบึงกุ่ม เขตบางกะปิ เขตห้วยขวาง เขตสวนหลวง เขตคลองเตย และเขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๑ เวนคืนที่ดินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดคำร้องโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีใช้ที่ดินเพียงบางส่วนและนำไปให้เอกชนเช่า เป็นการแสวงหาผลประโยชน์จากที่ดินที่ถูกเวนคืนซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ของการเวนคืน และมิได้ใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาตามกฎหมาย จึงขอให้ศาลปกครองกลางสั่งคืนที่ดินพิพาทแก่ผู้ฟ้องคดีหรือยกเลิกสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามแต่กรณี เรื่องพิจารณาที่ ๓๐/๒๕๖๒ และเรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๒ ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินในส่วนที่มิได้ใช้ประโยชน์คืนแก่ผู้ฟ้องคดีและส่งมอบที่ดินให้กลับเป็นทางสาธารณประโยชน์ตามเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุด พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดคำร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่เจ้าของเดิมหรือทายาทจะใช้สิทธิขอที่ดินคืนตามมาตรา ๕๓ จะต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๕๑ ที่กำหนดว่าหน่วยงานใดซึ่งทำการเวนคืนที่ดินไว้และได้ทำการเริ่มโครงการในส่วนหนึ่งส่วนใดแล้วให้ถือว่าเริ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้วตามเงื่อนไขของมาตรา ๕๑ วรรคสอง ส่งผลให้เจ้าของเดิมหรือทายาทไม่มีสิทธิขอที่ดินนั้นคืน บทเฉพาะกาล

มาตรา ๖๗ เป็นการตรากฎหมายให้มีผลใช้บังคับย้อนหลัง นอกจากนี้คำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๓๖/๒๕๖๒ โต้แย้งเพิ่มเติมว่า มาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ศาลปกครองควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกำหนดค่าทดแทน มาตรา ๕๔ บัญญัติให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ขอคืนที่ดินต้องจ่ายดอกเบี้ย ทั้งที่มิใช่ผู้ผิดนัดหรือกระทำละเมิดตามกฎหมายแพ่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดโต้แย้งว่าบทบัญญัติดังกล่าวจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ กระบวนการตรากฎหมายดังกล่าวไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗

**๒. <u>ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งทั้งแปดนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สำหรับบทบัญญัติ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุดจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งแปดคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย กรณีที่ผู้ฟ้องคดีในคำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๓๖/๒๕๖๒ โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เนื่องจากมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดีดังกล่าว กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ และมาตรา ๗๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งของทั้งแปดคำร้องไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติมาตราแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กล่าวอ้างมานั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่ากระบวนการตราไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ซึ่งมาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญจึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ หรือไม่ เห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๑ มีเจตนารมณ์สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเวนคืนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลควบคู่ไปกับประโยชน์ของรัฐอย่างพอสมควรแก่เหตุแล้ว โดยกำหนดระยะเวลาที่หน่วยงานของรัฐจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนในกรอบเวลาที่พอสมควรที่จะเริ่มตระเตรียมและดำเนินโครงการได้โดยไม่ชักช้าซึ่งต้องดำเนินการภายในระยะเวลาไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนที่จะตราขึ้น ซึ่งระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ต้องกำหนดไว้เท่าที่จำเป็นแต่ไม่เกินห้าปี หรือภายในระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่จะตราขึ้นแล้วแต่กรณี สำหรับความในวรรคสองเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าหน่วยงานของรัฐดำเนินโครงการแค่ไหนเพียงไรจึงจะถือว่าเป็นการเริ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้ว ซึ่งในกรณีที่เป็นการสร้างทางทางรถไฟ คลอง หรือกิจการสาธารณประโยชน์อื่นที่ต้องใช้ที่ดินเป็นระยะทางยาวเกินสิบกิโลเมตรนั้น หากมีการเริ่มดำเนินการโครงการในส่วนหนึ่งส่วนใดแล้ว ให้ถือว่าได้เริ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนตลอดเส้นทางแล้ว เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวมีลักษณะเฉพาะพิเศษที่หากไม่สามารถดำเนินโครงการได้จนเสร็จสิ้นก็จะส่งผลกระทบต่อการดำเนินการทั้งโครงการจนอาจทำให้ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะได้ จึงต้องกำหนดข้อยกเว้นที่ให้ถือว่าเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแล้ว ประกอบกับให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลพินิจว่าหน่วยงานของรัฐได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยการเริ่มดำเนินการโครงการในส่วนหนึ่งส่วนใดตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายแล้วหรือไม่ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่อาจแตกต่างกันไปตามลักษณะและประเภทของโครงการนั้น ๆ สำหรับการกำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทซึ่งใช้สิทธิร้องขอคืนที่ดินตามมาตรา ๕๓ ภายในกำหนดระยะเวลาสามปีนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๕๑ นั้นถือเป็นระยะเวลาพอเหมาะพอควรแล้ว นอกจากนี้การกำหนดหลักเกณฑ์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทที่ใช้สิทธิร้องขอคืนที่ดินจะต้องคืนค่าทดแทนที่ได้รับมาพร้อมดอกเบี้ยในอัตราดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๔ ก็สอดคล้องตามหลักกฎหมายทั่วไปและเป็นอัตราที่พอสมควรแก่เหตุเพื่อชดเชยมูลค่าของเงินในทางความเป็นจริงแล้ว ทั้งยังเปิดโอกาสให้เจ้าของเดิมหรือทายาทพิสูจน์เพื่อคืนเงินเท่าที่ไม่เกินราคาในท้องตลาดของที่ดิน ณ วันที่ยื่นคำร้องขอคืนด้วย ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม มิได้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

ส่วนบทเฉพาะกาล มาตรา ๖๗ ที่กำหนดให้นำเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้จากการเวนคืนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทใช้บังคับกับที่ดินที่ถูกเวนคืนนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ใช้บังคับจนถึงวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับด้วยโดยอนุโลมนั้นก็เป็นไปเพื่อคุ้มครองและรับรองสิทธิในทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนซึ่งเคยมีสิทธิเดิมอยู่แล้วก่อนที่

รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ มีความมุ่งหมายให้มีการรับรองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล มิใช่เป็นการรอนสิทธิหรือให้กฎหมายมีผลย้อนหลังเป็นโทษต่อบุคคล จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นบทบัญญัติที่มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งอันเป็นการเฉพาะเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๑๐๓ ก วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกล้า สมุทวณิช
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค. ๔
นายบท นามบุตร ผอ.สค. ๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค. ๒
นายสมฤทธิ์ ไชยวงศ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ฯ

ย่อโดย นายกล้า สมุทวณิช
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๐/๒๕๖๓** **วันที่ ๒ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๒๐๗๔/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวเป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ขัดต่อหลักนิติธรรม เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญาเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นอกจากนั้น การที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ใช้บังคับหลังจากที่มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาใช้บังคับย้อนหลังแก่จำเลย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ อีกทั้ง ประกาศมีลักษณะเป็นการบังคับข่มขู่ ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำเลยโต้แย้งดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแขวงดุสิตจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว

เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำตามที่กำหนดในประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวยังมิใช่เป็นการกระทำอันมีผลร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองถึงขนาดต้องกำหนดโทษทางอาญาจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งยังมีมาตรการทางกฎหมายอื่นซึ่งให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่จะรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ดังนั้น การที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา โดยไม่ได้แจ้งสาเหตุแห่งการเรียกให้มารายงานตัว และนำมาเป็นเหตุในการกำหนดโทษทางอาญาเพียงการไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไม่มีความเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำผิด ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และขัดต่อหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นอกจากนี้ การที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลมารายงานตัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา โดยคำสั่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้การไม่มารายงานตัวต้องรับโทษทางอาญา แต่ต่อมาในวันเดียวกันนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการออกคำสั่งเรียกให้มารายงานตัวก่อนแล้วออกประกาศกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าว จึงเป็นการกำหนดโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งเกิดขึ้นก่อน ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมที่ว่า “ไม่มีความผิดไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวเป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเฉพาะประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคล

มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ด้วย

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๑๐๔ ก วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.กค.๕
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๑ - ๓๒/๒๕๖๓ วันที่ ๒๓ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๒ คำร้อง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๒ และเรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๓) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน สรุปได้ว่า คำร้องที่ ๑ บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด โจทก์ ยื่นฟ้องนายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ จำเลย โดยศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดและพิพากษาให้จำเลยล้มละลาย และคำร้องที่ ๒ บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) โจทก์ ยื่นฟ้องบริษัท บ้านฉัตรเพชร จำกัด ที่ ๑ และนายเรืองชัย วัชรพงศ์ ที่ ๔ จำเลย เพื่อขอให้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของจำเลยเด็ดขาดและพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย ระหว่างกระบวนพิจารณาคดีล้มละลาย จำเลยทั้ง ๒ คำร้อง โต้แย้งว่า บริษัทจำกัดที่จดทะเบียนเป็น “บริษัทบริหารสินทรัพย์” เมื่อได้รับอนุมัติและอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยทำให้มีอำนาจเหนือบริษัทจำกัดและเปลี่ยนสถานะของบุคคลที่ไม่มีนิติสัมพันธ์มาเป็นเจ้าหนี้กับลูกหนี้ เกิดสิทธิในการบังคับชำระหนี้และฟ้องคดีล้มละลาย โดยมาตรา ๓ นิยามคำว่า “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” ไม่มีมาตรการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันและไม่มีการตรวจสอบระบบทางบัญชีเพื่อพิสูจน์สิทธิความเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ และให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันในสัญญาเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นการลดมูลค่าของทรัพย์สิน ทำให้ลูกหนี้กลายเป็นบุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถชำระหนี้ได้ มาตรา ๔ และมาตรา ๔/๑ ให้อำนาจผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเปลี่ยนแปลงบริษัทจำกัดเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ เป็นการเปลี่ยนสถานภาพของบุคคลซึ่งไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกันให้เป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ เกิดสิทธิเรียกให้ชำระหนี้ การฟ้องคดีแพ่ง การฟ้องคดีล้มละลาย ทำให้ลูกหนี้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและพิพากษาให้ล้มละลาย ถูกยึดทรัพย์สินหรือถูกขังได้ มาตรา ๖ การโอนสินทรัพย์หากเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มิใช่สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ ส่งผลให้หลักทรัพย์ค้ำประกันเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันต้องรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมกลายเป็นบุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว มาตรา ๗ การเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีและการเข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เป็นการเปลี่ยนแปลงสิทธิและสถานภาพของบุคคลและนิติบุคคลให้เป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ต่อกันโดยไม่มีนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๘ การยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรเป็นการเอื้อประโยชน์แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ บทบัญญัติดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมและปิดกั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อีกทั้งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ผ่านพ้นไปแล้วดังนั้น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งทั้งสองนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลล้มละลายกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้ง ๒ คำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้ง ๒ คำร้อง ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่กล่าวอ้างมานั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล หาได้มีข้อความใดที่วางหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง จึงไม่มีกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ได้ ส่วนที่โต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้เช่นกัน

คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ กำหนดความหมายคำว่า “บริษัทบริหารสินทรัพย์” และคำว่า “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” เป็นการกำหนดความหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมาย มิใช่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนเป็นไปตามกฎกระทรวงและต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไป มาตรา ๔/๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ จะต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อให้บริษัทบริหารสินทรัพย์มีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพได้

มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักการเพื่อให้การโอนสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วยเพื่อครอบคลุมไปถึงหลักประกันตามกฎหมายอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ การให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนและเข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เป็นไปตามหลักการทั่วไปในการรับรองและคุ้มครองนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตามกฎหมายลักษณะหนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องตามบทบัญญัตินี้เป็นการเข้าสวมสิทธิของเจ้าหนี้ในมูลหนี้เดิมไม่ใช่การแปลงหนี้ใหม่ และมาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การโอนสินทรัพย์ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยให้บริษัทบริหารสินทรัพย์และผู้โอนได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากร เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการจัดตั้ง การดำเนินการและการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินของประเทศอันเป็นประโยชน์สาธารณะ มิได้ให้อำนาจผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยอนุมัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เป็นเจ้าหนี้ของลูกหนี้ใดเป็นการเฉพาะ หรือทำให้ลูกหนี้รายใดมีสิทธิพิเศษกว่ารายอื่น และการโอนสินทรัพย์จากเจ้าหนี้รายหนึ่งไปสู่เจ้าหนี้อีกรายหนึ่งมิใช่การแปลงหนี้ใหม่ที่ทำให้หนี้เดิมระงับ มิได้ทำให้สิทธิและหน้าที่ของลูกหนี้เปลี่ยนแปลงไป และไม่ได้เพิ่มภาระแก่ลูกหนี้ไปกว่ามูลหนี้เดิม โดยลูกหนี้ยังคงยกข้อต่อสู้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้เดิมขึ้นต่อสู้กับเจ้าหนี้ใหม่ที่รับโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม มิได้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รวมทั้งไม่ละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๓ ก วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาววรัชฐา สิงหา
นางจินตนา ราชนิยม
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายสิทธิพร เศาภายน ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางสาววรัชฐา สิงหา
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นางจินตนา ราชนิยม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๔ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายจิระศักดิ์ ชัยสันติกุลวัฒน์ ที่ ๑ นางศิริพันธุ์ พงศ์เลิศนภากร ที่ ๒ และนายชนันตพล ชัยสันติกุลวัฒน์ ที่ ๓) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๘๘/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในฐานะผู้จัดการมรดกของนายวิบูลย์ ชัยสันติกุลวัฒน์ ยื่นฟ้องการประปานครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าการการประปานครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า นายวิบูลย์ บิดาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอกำแพงแสน อำเภอดอนตูม อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อสร้างคลองส่งน้ำดิบ ภายหลังจากนายวิบูลย์เสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งนายวิบูลย์เพื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนและรับเงินค่าทดแทนจำนวน ๒,๑๕๖,๔๐๐ บาท แต่เนื่องจากยังมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าว นางลออ ชัยสันติกุลวัฒน์ มารดาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีหนังสือแจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบไว้ก่อน และขอสงวนสิทธิ์ที่จะคัดค้านและอุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งนางลออเกี่ยวกับการเข้าครอบครองใช้ที่ดินและให้ไปรับเงินค่าทดแทน นางลออมีหนังสืออุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทน หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งนายวิบูลย์ว่าได้นำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน สาขาบางเลน ในชื่อบัญชีนายวิบูลย์เรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ หลังจากที่ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้จัดการมรดกเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามพยายามติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหลายครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำขอรับเงินค่าทดแทนซึ่งนำไปฝากไว้กับธนาคารออมสินแล้วเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เกินกว่าสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงินเป็นผลให้เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ซึ่งบัญญัติว่า การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นว่านั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ไม่ได้ระบุเหตุผลหรือความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง อีกทั้งการกำหนดให้เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินมิใช่มาตรการที่มีเหตุผลหรือมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเวนคืนที่ดิน เพราะคลองส่งน้ำดิบสร้างเสร็จไปแล้วก่อนที่บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลบังคับ นอกจากนี้บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีที่ไม่ร้องขอรับเงินค่าทดแทนภายในสิบปีเท่านั้น จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓ แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ยังคงหลักการเดิมของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการขอรับเงินค่าทดแทน ศาลรัฐธรรมนูญจึงหยิบยกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่ถูกยกเลิกแล้วมาวินิจฉัยได้ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อกำหนดมาตรการที่จะทำให้รัฐสามารถได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์และใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะและการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้มีสิทธิ การที่มาตรา ๓๔ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเช่นนี้ เป็นบทบัญญัติที่ยึดถือเพียงความสะดวกของรัฐแต่ฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและยังไม่คำนึงถึงกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอาจมีเหตุขัดข้องในการแสดงสิทธิของตนหรือมีกรณีที่อาจทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ ทั้งที่รัฐใช้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อันกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แม้การเวนคืนเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ รับรองไว้ก็ตาม รัฐย่อมมีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่บุคคลได้รับจากการที่รัฐได้พรากเอากรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลเหล่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นการแบกรับภาระหน้าที่ของบุคคลที่มีต่อสาธารณะเกินไปกว่าบุคคลที่อยู่ร่วมสังคมเดียวกันมากพออยู่แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๓๔ เป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพิ่มเติมไปอีก มีผลเป็นว่ารัฐใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไปโดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่ได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรม ถือเป็นการล่วงล้ำสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

และยังกระทบกระเทือนต่อหลักการเรื่องสิทธิของบุคคลที่ต้องได้รับเงินค่าทดแทนจากการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จนถึงขั้นทำลายหลักประกันที่ว่าทรัพย์สินของประชาชนจะไม่ถูกเวนคืนไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสาม ไปโดยปริยาย จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระเกินความจำเป็นและจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ไม่ได้ระบุเหตุผลหรือความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เห็นว่าเป็นการโต้แย้งว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้วการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ สำหรับประเด็นที่ว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายสุนาถ คเณศโภคิน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๔ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** 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

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองพิษณุโลกส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางสาวน้ำฝน เกตุตรา) ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๕/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเทศบาลตำบลปลักแรด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองพิษณุโลกว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลปลักแรด ได้รับการเลือกจากประชาชนภายในเขตเทศบาลตำบลปลักแรด ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีประกาศจังหวัดพิษณุโลก ให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลปลักแรด เนื่องจากศาลแขวงพิษณุโลกมีคำพิพากษาจำคุกผู้ฟ้องคดี เป็นเวลา ๒๔ เดือน และมีหมายจำคุกให้คุมขังตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ โดยผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังเป็นเวลา ๔ วัน ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลปลักแรดสิ้นสุดลงตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เป็นการออกประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าตอบแทนพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังโดยหมายศาล เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายที่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่เสมอกันในทางกฎหมาย จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๑๐๑ (๑๓)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลปกครองพิษณุโลกส่งคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) ขัดหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๑๐๑ (๑๓) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองพิษณุโลกจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล โดยนำการขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่กำหนดบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หากบุคคลนั้นต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล มาเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลง เพื่อให้สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนในระดับท้องถิ่นมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดโดยเฉพาะความซื่อสัตย์สุจริต ปราศจากเหตุมัวหมอง บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครอง มิใช่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่สมาชิกสภาเทศบาลทุกคน บทบัญญัติมิใช่กฎหมายที่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ส่วนที่โต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ส่วนมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) บัญญัติให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล การที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) เป็นข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันคนละเหตุคนละกรณีกัน บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) แต่อย่างใด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

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

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศรศวัส มลสุวรรณ
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายบท นามบุตร ผู้เชี่ยวชาญ ฯ

ย่อโดย นายศรศวัส มลสุวรรณ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๔** **วันที่ ๑๗ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ สรุปได้ว่าผู้ร้องรับเรื่องร้องเรียนจากกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ร้องเรียน) โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ผู้ร้องเรียนกับบริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำสัญญาสัมปทานระบบขนส่งทางรถไฟและถนนยกระดับในกรุงเทพมหานคร ต่อมาผู้ร้องเรียนมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ แจ้งบอกเลิกสัญญา บริษัท ฯ แจ้งกลับว่าการบอกเลิกสัญญาต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามสัญญา ผู้ร้องเรียนเป็นฝ่ายผิดสัญญาต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย บริษัท ฯ จึงเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องเรียนคืนเงินค่าตอบแทนให้แก่บริษัท ฯ คืนหนังสือค้ำประกันและคืนเงินค่าธรรมเนียมพร้อมดอกเบี้ย และให้ใช้เงินค่าก่อสร้างโครงการพร้อมดอกเบี้ย ผู้ร้องเรียนฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวศาลปกครองกลางพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากผู้ร้องเรียนมีหนังสือบอกเลิกสัญญาสัมปทาน และบริษัท ฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๑ การที่บริษัท ฯ เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จึงเกินกำหนดระยะเวลาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บริษัท ฯ ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาว่าคดีนี้สัญญาไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการไว้โดยเฉพาะ จึงกระทำได้ภายในกำหนดอายุความการฟ้องคดี เมื่อคดีนี้เป็นคดีสัญญาสัมปทานอันเป็นสัญญาทางปกครองและเกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครองเปิดทำการ จึงต้องเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการคือ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ และต้องนับอายุความตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ซึ่งบัญญัติให้ฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อบริษัท ฯ เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จึงเป็นข้อพิพาทที่เสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการภายในระยะเวลาโดยชอบแล้ว ผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการถูกบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว และเห็นว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ส่งผลให้การเริ่มนับระยะเวลาอายุความแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงเป็นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ซึ่งต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แต่ปรากฏว่าไม่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๕ และมิได้ส่งให้สภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีผลบังคับใช้ในสถานะของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า (๑) มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ และ (๒) ขอให้สั่งเพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดหรือการกระทำดังกล่าว

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีความเห็นว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเกิดจากมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ คดีมีปัญหาด้วยว่ามติดังกล่าวของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีลักษณะเป็นการออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการฟ้องหรือไม่ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ให้ศาลปกครองสูงสุดส่งเอกสารรายงานการประชุมตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ รวมทั้งระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>คำชี้แจงของศาลปกครองสูงสุด</u>**

การประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว โดยเริ่มจากการที่ประธานศาลปกครองสูงสุดตรวจพิจารณาร่างคำสั่งคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ คำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ซึ่งเสนอมาจากองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแล้วเห็นว่า ขณะนั้นศาลปกครองเพิ่งเปิดทำการได้เพียงปีเศษ และมีคดีที่มีลักษณะที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับ “ปัญหาการตีความระยะเวลาการฟ้องคดี” กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้วว่าจะต้องเริ่มนับอายุความวันใด จึงเป็นการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเพื่อวางบรรทัดฐานแนวทางการทำคำพิพากษาและคำสั่ง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่หนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่มิได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ศาลปกครองสามารถดำเนินการได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจากศาลยุติธรรมเป็นศาลปกครอง การออกระเบียบ

ตามบทบัญญัตินี้จึงเสมือนการตรากฎหมายขึ้นใหม่ ซึ่งมาตรา ๖ กำหนดให้ส่งระเบียบที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดไปให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อตรวจสอบก่อน โดยสภาพของระเบียบที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ใช้บังคับเฉพาะคดีใดคดีหนึ่ง ซึ่งเป็นกรณีที่มีความแตกต่างจากกรณีตามมาตรา ๖๘ ที่เป็นการวินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใด ย่อมมีผลผูกพันเฉพาะปัญหาหรือคดีนั้น ๆ เท่านั้น

เมื่อพิจารณามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ มาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว ซึ่งมูลเหตุที่ต้องนำเรื่องเข้าที่ประชุมตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เกิดจากปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดีตามคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ คำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้บัญญัติบทเฉพาะกาลให้นับระยะเวลาฟ้องคดีในช่วงเปลี่ยนผ่านการใช้บังคับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้ จึงมีการนำปัญหาดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด โดยขอให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด “การกำหนดแนวทางการวินิจฉัยปัญหา” มิใช่เป็นเพียงการพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาการอภิปรายของผู้เข้าร่วมประชุมในรายงานการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งดังกล่าวแล้ว มิได้มีการกล่าวถึงข้อเท็จจริงในคดีใดคดีหนึ่งของทั้งสามคดีเป็นการเฉพาะดังเช่นการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาคดีทั่วไปเพื่อนำไปสู่การพิจารณาชี้ขาดในประเด็นแห่งคดีที่มีผลเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งเฉพาะในคดีนั้น ๆ ยิ่งไปกว่านั้นตามคำสั่งในคดีทั้งสามมิได้อ้างอิงว่าเป็นคำวินิจฉัยโดยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดไว้ในส่วนที่พิเคราะห์เพื่อชี้ขาดประเด็นแห่งคดี อันแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเป็นการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครองทั่วไปที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหรือการดำเนินการเพื่อเป็นอย่างเดียวกัน โดยประสงค์ให้การพิจารณาพิพากษาในคดีอื่นต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันนี้ด้วย มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงเป็นเสมือนการบัญญัติบทเฉพาะกาลกำหนดหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้เป็นการทั่วไปในทุกคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติโดยไม่ได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว จึงมิใช่การวินิจฉัยคดีใดคดีหนึ่งที่ผลของการพิจารณาวินิจฉัยต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของคดีนั้นตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง แต่เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้องตามมาตรา ๔๔ ดังนั้น มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔

ประเด็นที่สอง หากเป็นการออกระเบียบ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ หรือไม่

เห็นว่า การออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ต้องดำเนินการส่งระเบียบตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้สภาผู้แทนราษฎรมีโอกาสพิจารณาตรวจสอบ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่โต้แย้ง ยังต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ตามบทบัญญัติมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง เมื่อวินิจฉัยไว้แล้วว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นการออกระเบียบตามมาตรา ๔๔

แต่ปรากฏว่ามิได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง จึงเป็นการออกระเบียบโดยไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ

มีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ หรือไม่

เมื่อวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ แต่มิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง เป็นการออกระเบียบโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๙๗ วรรคสี่ ส่วนที่ว่าขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตราอื่น ไม่จำต้องวินิจฉัย

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ แต่มิได้ดำเนินการตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๙๗ วรรคสี่

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์ (นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ลาป่วย และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ถอนตัวจากการพิจารณาคดี)

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๒๕ ก
วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค.๑
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๔
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคดี ๔ สำนักคดี ๒

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๔** **วันที่ ๒ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสองหรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นายสุระพงษ์ พิพัฒน์พัลลภ กับพวก ผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๙ และผู้คัดค้านที่ ๑๓ ถึงที่ ๒๕ รวม ๒๒ คน) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฟ. ๘๔/๒๕๖๑ และ ฟ. ๑๕๘/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๓ สำนักงานอัยการสูงสุด ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของนายธงชัย โรจน์รุ่งรังสี กับพวก ตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากเป็นผู้มีพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดเข้าลักษณะเป็นความผิดตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี และคณะกรรมการธุรกรรม ตรวจสอบธุรกรรมและทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วเห็นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี จึงมีมติให้เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้คัดค้านทั้ง ๒๒ คน โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ มิได้ระบุลักษณะความผิดตามประมวลรัษฎากรเป็นความผิดมูลฐานไว้ แต่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี กำหนดให้ความผิดตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๗ ทวิ หรือมาตรา ๙๐/๔ ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน บทบัญญัติดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้สุจริตในการเสียภาษี โดยให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการปราบปรามมากขึ้น ขัดต่อหลักกฎหมายอาญาเนื่องจากเพียงมีหลักฐานอันควรเชื่อก็เข้าข่ายว่ากระทำความผิดแล้วโดยมิได้พิสูจน์เจตนา เป็นการตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งสถานะของบุคคลหรือทางเศรษฐกิจหรือสังคม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตราดังกล่าวยังเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่พนักงานอัยการไม่ต้องพิสูจน์ถึงการกระทำและเจตนาทำให้ผู้คัดค้านถูกปิดปากทั้งที่ในคดีที่มีโทษทางอาญาโจทก์มีภาระการพิสูจน์การกระทำให้ครบองค์ประกอบความผิด ประกอบกับการกระทำความผิดมูลฐานที่พิพาทในคดีนี้ เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๕) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ การนำประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ที่มีโทษทางอาญามาใช้บังคับย้อนหลัง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ อีกทั้งการยึดอายัดการทำนิติกรรมรวมถึงสิทธิต่าง ๆ โดยยังมิได้มีการพิสูจน์เป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพในการใช้ทรัพย์สินตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ รับรองไว้

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๙ และผู้คัดค้านที่ ๑๓ ถึงที่ ๒๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๗ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลรัษฎากรเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีของผู้มีหน้าที่ชำระภาษีตามที่กฎหมายกำหนด และมีมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากรหรือผู้ค้างชำระภาษีอากรไว้หลายมาตรการ เพื่อให้หน้าที่และอำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการได้ตามความเหมาะสมแต่ละกรณี โดยกำหนดลักษณะการกระทำความผิดอันเป็นโทษทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งหากปรากฏว่าผู้กระทำความผิดตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๗ ทวิ หรือมาตรา ๙๐/๔ กรมสรรพากรก็ชอบที่จะดำเนินคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะและขอมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวต่อศาลตามประมวลรัษฎากร การที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี บัญญัติให้ความผิดมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๗ ทวิ และมาตรา ๙๐/๔ ให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยมีเจตนารมณ์เพื่อต้องการมิให้ผู้ประกอบอาชญากรรมนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก กฎหมายจึงให้เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการดำเนินการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ อย่างไรก็ตามความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดร้ายแรง และมิได้บัญญัติให้รวมถึงความผิดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นด้วย ย่อมแสดงได้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะไม่ให้กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานเพื่อใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาดำเนินการแทน การที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ให้ถือว่าความผิดตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๗ ทวิ หรือมาตรา ๙๐/๔ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีทั้งโทษทางแพ่งและทางอาญาอันมีผลให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือนำส่งภาษีอากรตกอยู่ภายใต้มาตรการที่มีความร้ายแรง ในขณะที่ประมวลรัษฎากรมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีก นอกจากนี้

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยรวบรวมทรัพย์สินเพื่อให้ได้จำนวนเงินครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร ซึ่งอาจจะรวมไปถึงกรณีผู้เกี่ยวข้องอื่นที่กระทำโดยสุจริตต้องตกอยู่ภายใต้มาตรการที่มีความร้ายแรงตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปด้วยจนกว่าจะได้พิสูจน์ในศาล ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๗ ตรี เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และขัดต่อหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า หากกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ได้รับผลจากการใช้ดุลพินิจดังกล่าวย่อมใช้สิทธิทางศาลได้ ไม่ใช่เรื่องการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลหรือหลักความเสมอภาค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และกรณีนี้เป็นกรณีที่ศาลแพ่งจะพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับการสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันเป็นมาตรการทางแพ่งที่เป็นการดำเนินการต่อทรัพย์สิน ไม่ใช่โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ไม่เกี่ยวกับหลักกฎหมายที่มีโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคล และมิใช่ข้อสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาที่จะอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

อนึ่ง หากรัฐมีความจำเป็นที่ต้องผูกพันปฏิบัติตามข้อแนะนำของ FATF ในการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรที่มีลักษณะร้ายแรง (Serious Tax Crime) เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ควรบัญญัติให้เป็น “ความผิดมูลฐาน” ไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความชัดเจนเป็นระบบไม่ซ้ำซ้อน

## ๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ ตรี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๔๓ ก วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางบุศรา เทียนดี
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.กค.๗
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางบุศรา เทียนดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๔ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดนราธิวาสส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสุนันทา พยนต์รัตน์ ที่ ๑ นายชัยยา จงพร้าว ที่ ๒ นางสาวรมย์ชลี พยนต์รัตน์ ที่ ๓ และนายวิมลเนตร กิ่งแก้ว ที่ ๔) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๗๒๐/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ อ ๑๐๘๙/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดนราธิวาส เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ ฐานความผิดเป็นเจ้าของเรือประมงที่จดทะเบียนตามกฎหมายมีขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอส ออกไปทำการประมงพาณิชย์โดยไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา และฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ ฐานความผิดเป็นผู้สนับสนุนหรือได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑ ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐

จำเลยทั้งสี่โต้แย้งว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติกำหนดโทษของการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) ให้ระวางโทษปรับหนึ่งล้านบาท ขัดกับหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากเป็นโทษที่รุนแรงเกินไป การกำหนดโทษปรับไม่มีขั้นต่ำและขั้นสูง ไม่เปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษปรับได้ตามความเหมาะสม ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่คดี และเป็นโทษสูงกว่าโทษปรับตามมาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ทั้งที่ผู้กระทำความผิดอาจใช้เรือที่มีขนาดต่างกันเพียงหนึ่งตันกรอสเท่านั้น ทำให้ศาลไม่มีดุลพินิจอำนวยความยุติธรรมเฉพาะคดีได้ และมาตรา ๑๖๖ ที่บัญญัติให้ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น ทำให้จำเลยที่ ๒ คนประจำเรือประมง จำเลยที่ ๓ ซึ่งทำหน้าที่ดูแลกิจการแทนจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๔ ผู้ควบคุมเรือประมง ต้องรับโทษเท่ากับจำเลยที่ ๑ ทั้งที่จำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ เป็นเพียงผู้สนับสนุนและเป็นเพียงลูกจ้าง การกำหนดให้ต้องระวางโทษตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ และการกำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจไม่ลงโทษหรือลงโทษสถานเบาแก่คนประจำเรือ แต่มิได้ยกเว้นให้ผู้ควบคุมเรือ ทำให้จำเลยที่ ๔ ไม่ได้รับประโยชน์จากข้อยกเว้นดังกล่าว พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักนิติธรรม หลักความได้สัดส่วน และหลักความเสมอภาค เป็นการเพิ่มภาระและเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเสรีภาพในการประกอบอาชีพเกินสมควรแก่เหตุ และกำหนดโทษที่หนักกว่าการกระทำความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลจังหวัดนราธิวาสส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนราธิวาสจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสี่โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา ให้อธิบดีกรมประมงจัดส่งคำชี้แจงและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๓. <u>คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

อธิบดีกรมประมงชี้แจงว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายเพื่อปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และด้วยเหตุที่ผู้ที่สนับสนุนการกระทำความผิดหรือผู้ที่ได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิด ล้วนเป็นผู้มีส่วนที่ก่อให้เกิดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น เพื่อระงับและยับยั้งการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ จึงกำหนดให้ผู้กระทำความผิด ผู้สนับสนุนการกระทำความผิด และผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ในส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่ที่ว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งแล้ว ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสี่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล หาได้มีข้อความใดที่วางหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะจึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดโทษปรับและอัตราค่าปรับตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและป้องปรามการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการให้มีมาตรการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมงเพื่อป้องกัน ระงับ และยับยั้งผู้กระทำผิด โดยพิจารณาจากความเสียหาย

ที่มีต่อทรัพยากรสัตว์น้ำกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ เป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำผิด เพราะผู้กระทำจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำ อัตราค่าปรับได้กำหนดสัดส่วนตามขนาดของเรือที่พิจารณาจากศักยภาพในการทำการประมง ซึ่งการเพิ่มอัตราโทษตามมาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่งถึงวรรคสี่ พิจารณาระดับความร้ายแรงเป็นลำดับไป อันตั้งอยู่บนหลักคิดและหลักการเดียวกับกรณีพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๓ การกำหนดโทษปรับตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม โดยใช้เรือขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอส ต้องระวางโทษปรับหนึ่งล้านบาท นั้น แม้เป็นการกำหนดอัตราค่าปรับจำนวนสูงและมีลักษณะเป็นการกำหนดโทษปรับในอัตราเดียวโดยไม่มีระวางขั้นต่ำและขั้นสูง แต่เป็นไปตามหลักการกำหนดโทษหนักเบาตามขนาดเรือที่สอดคล้องกับมูลค่าของสัตว์น้ำที่ได้จากการกระทำผิด ทั้งยังเป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำผิดเพราะผู้กระทำจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำนั้น สำหรับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ เป็นมาตรการสำคัญทำให้บุคคลใดที่จะให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้อื่นในการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องระงับและยับยั้งการสนับสนุนการกระทำความผิด เพราะเมื่อคำนวณผลตอบแทนหรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำความผิดเช่นเดียวกับตัวการแล้ว ผลร้ายที่ได้จากการกระทำความผิดมีมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวหาใช่เป็นบทบัญญัติเด็ดขาด แต่บัญญัติให้ศาลมีอำนาจยกเว้นให้แก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นคนประจำเรือได้ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าเป็นการกระทำไปตามคำสั่งการของเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ศาลจะไม่ลงโทษหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ อันเป็นการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมกับพฤติการณ์และลักษณะของผู้กระทำความผิด เนื่องจากคนประจำเรือมีหน้าที่ประจำอยู่ในเรือซึ่งแตกต่างกับผู้ควบคุมเรือที่มีหน้าที่บังคับเรือและรับผิดชอบในเรือประมงที่ต้องดูแลระบบติดตามเรือประมงให้สามารถใช้งานได้ตลอดเวลาทั้งขณะที่ออกทำการประมงและขณะที่จอดเทียบท่า ดังนั้น พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ เป็นบทบัญญัติที่มีความเหมาะสมได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นการกำหนดโทษที่จะลงแก่บุคคลหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำความผิด แม้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลอยู่บ้างแต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเพื่อรักษาความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำอันเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐ - ๑๓/๒๕๖๔ วันที่ ๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีจัดการชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงเป็นการชุมนุมสาธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวม ๔ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

จำเลยในคำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๖๓) โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง กำหนดขอบเขตความหมายของผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมให้รวมถึงผู้แสดงข้อความเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม ซึ่งไม่ใช่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมที่ต้องมีหน้าที่แจ้งการชุมนุม มาตรา ๑๔ ที่ให้การชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งตามมาตรา ๑๐ เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เจ้าพนักงานมีอำนาจประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกชุมนุมตามมาตรา ๒๑ ได้ เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๒๘ กำหนดโทษปรับทางอาญากรณีผู้จัดการชุมนุมไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ บทบัญญัติดังกล่าวส่งผลร้ายต่อบุคคลให้อยู่ในสถานะผู้กระทำความผิดทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

จำเลยในคำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๓) โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

จำเลยในคำร้องที่สาม (เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๓) โต้แย้งว่า มาตรา ๔ คำนิยามการชุมนุมสาธารณะที่ไม่มีการกำหนดจำนวนบุคคล และมาตรา ๑๐ เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมของผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ และการกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔

จำเลยในคำร้องที่สี่ (เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๔) โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์เห็นว่าศาลจะใช้บทบัญญัติดังกล่าวบังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสี่คำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติ นั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งทั้งสี่ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสี่คำร้องโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสี่คำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ทราบว่าการชุมนุมของบุคคลในลักษณะใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายและโดยสภาพหรือลักษณะของการชุมนุมย่อมเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า “การชุมนุม” หมายถึงการเข้ามารวมกันของบุคคล มิได้ขึ้นอยู่กับจำนวนบุคคลขั้นต่ำที่เข้าร่วมกันชุมนุม และมิใช่เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และการดูแลการชุมนุมสาธารณะเพื่อคุ้มครองผู้ชุมนุมด้วย ซึ่งเป็นการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะก่อนเริ่มมีการชุมนุมอันมิใช่ระบบการขออนุญาต แต่เป็นระบบการแจ้งล่วงหน้า เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดเตรียมความพร้อมในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่พอเหมาะพอควรแก่กรณี สำหรับมาตรา ๑๐ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะให้รวมถึงผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ มีความมุ่งหมายในการกำหนดลักษณะหรือความหมายของผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวทราบข้อมูลเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะจึงต้องมีหน้าที่แจ้งต่อผู้รับแจ้งโดยเร็ว ประกอบกับวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะสามารถกระทำได้โดยสะดวกตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม มิได้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมเกินสมควรแก่เหตุ ส่วนมาตรา ๑๐ วรรคสามที่กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามวิธีการที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวก

แก่ผู้แจ้งและต้องให้แจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย เป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองเพื่อให้สามารถกำหนดรายละเอียดของวิธีการแจ้งและวิธีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เป็นการอำนวยความสะดวกและไม่ได้เพิ่มภาระให้ผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมจนเกินสมควร

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ กำหนดลักษณะการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายรวมถึงการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ เพื่อให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะสามารถดำเนินการตามมาตรา ๒๑ โดยการประกาศให้ผู้ชุมนุมที่ชุมนุมสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๔ เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ให้ร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะ อันเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีความจำเป็นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการดูแลความสะดวกและความปลอดภัยของการชุมนุมดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ กำหนดบทลงโทษทางอาญารวมถึงกรณีการจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งตามมาตรา ๑๐ ให้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา โดยโทษปรับสำหรับผู้กระทำความผิดเป็นมาตรการเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ เป็นมาตรการลงโทษที่พอเหมาะพอควรแก่กรณีสำหรับการกระทำความผิด และการไม่กำหนดระวางโทษขั้นต่ำไว้ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษตามความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แต่ละคดี

บทบัญญัติมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๒๘ ในส่วนการลงโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ แม้เป็นบทบัญญัติจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธอยู่บ้าง แต่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายปฐมพงษ์ คำเขียว
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายปฐมพงษ์ คำเขียว
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๔ วันที่ ๘ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า "ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ" ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นายชัยณรงค์ ปริญญาณัฏฐ์) ในคดีอาญาหมายเลขดำศาลจังหวัดนครสวรรค์ที่ ๒๘๓๐/๒๕๖๑ หมายเลขแดงศาลจังหวัดนครสวรรค์ที่ ๑๐๒๖/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า โจทก์ยื่นฟ้องนางชิดชม ปริญญาณัฏฐ์ ที่ ๑ กับพวกรวม ๔ คน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์ ในความผิดฐานเบิกความเท็จ นำสืบหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ และฐานทำลายพยานหลักฐานในคดี ศาลจังหวัดนครสวรรค์ไต่สวนมูลฟ้องและมีคำพิพากษายกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้องด้วยเหตุผลว่า โจทก์จะต้องฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันกระทำความผิด คือฐานความผิดทำลายเอกสารของผู้อื่นภายในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และฐานความผิดเบิกความเท็จ นำสืบหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ปรากฏว่าโจทก์ยื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ แต่ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อน ถ้าคดีมีมูลจึงจะประทับฟ้องและออกหมายเรียกหรือหมายจับจำเลยทั้งสี่มาศาลเพื่อพิจารณาต่อไป เมื่อศาลยังไม่มีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณาและยังไม่ได้ตัวจำเลยทั้งสี่มายังศาลภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่จำเลยทั้งสี่กระทำความผิด คดีของโจทก์จึงขาดอายุความ โจทก์ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๖ และโต้แย้งว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ ในส่วนที่บัญญัติว่า "ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ" ไม่สามารถใช้ปฏิบัติได้จริงในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดี เพราะจะต้องเผื่อเวลาสำหรับการไต่สวนมูลฟ้องและดำเนินการออกหมายเรียกหรือหมายจับเพื่อให้ได้ตัวจำเลยมายังศาลด้วย อายุความในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์จึงน้อยกว่าในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ขัดต่อหลักนิติธรรมในการบัญญัติกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้เป็นการทั่วไปในทุกกรณี ทำให้ผลของคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์และผู้เสียหายเป็นโจทก์แตกต่างกัน กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ เห็นว่า โจทก์โต้แย้งว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ซึ่งศาลอุทธรณ์ภาค ๖ จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่โจทก์โต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อโจทก์โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย แต่ในส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญากำหนดอายุความไว้ในหมวด ๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็ว ไม่ให้ระยะเวลาล่วงเลยไปจนกระทั่งพยานหลักฐานเสื่อมสลาย สูญหาย และไม่สามารถพิสูจน์ถึงความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลย การกำหนดอายุความในการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง มีเงื่อนไขหรือองค์ประกอบคือ ต้องมีการฟ้องคดีและต้องได้ตัวผู้กระทำความผิดมาอยู่ในอำนาจศาลภายในกำหนดเวลาที่ระบุไว้ใน (๑) ถึง (๕) นับแต่วันกระทำความผิด ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเพื่อสร้างความสมดุลทั้งการควบคุมอาชญากรรมและการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการกำหนดให้ต้องได้ตัวผู้กระทำความผิดมาอยู่ในอำนาจศาล เพื่อให้ศาลเริ่มการพิจารณาคดีได้ตามหลักการพิจารณาคดีอาญาต้องกระทำต่อหน้าจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และไม่ว่าคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์หรือคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ต้องอยู่ในบังคับของกำหนดอายุความฟ้องคดีอาญาดังกล่าว และไม่มีผลทำให้อายุความใช้บังคับแตกต่างกัน เนื่องจากในคดีอาญาอายุความเริ่มนับแต่วันกระทำความผิดเหมือนกัน และการได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ” จึงไม่มีผลทำให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์ที่กำหนดให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนนั้นมีอายุความน้อยกว่าคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ซึ่งศาลไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนดังคำโต้แย้งของโจทก์ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๖๗ ก วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ – ๑๖/๒๕๖๔ วันที่ ๖ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของผู้ถูกกล่าวหา รวม ๒ คำร้อง (นางสาวเบนจา อะปัญ ผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ลศ ๖/๒๕๖๔ และนายณัฐชนน ไพโรจน์ ผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ลศ ๘/๒๕๖๔) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการประจำศาลอาญา เป็นผู้กล่าวหา ยื่นกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองต่อศาลอาญา ขอให้ลงโทษในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๘๐ เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาลและกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดของศาลอาญาว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณศาลอาญา พ.ศ. ๒๕๖๔ ฉบับลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔

ผู้ถูกกล่าวหาในคำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๔/๒๕๖๔) และผู้ถูกกล่าวหาในคำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๖๔) โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือทั้งสองวิธี คือ ไล่ออกจากบริเวณศาล หรือให้ลงโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยกำหนดโทษจำคุกไว้สูงสุดถึงหกเดือน เป็นบทบัญญัติที่ให้ดุลพินิจแก่ศาลสามารถลงโทษจำคุกสูงสุดถึงหกเดือนได้ทันทีโดยปราศจากการใช้มาตรการอื่น ๆ ก่อน ทั้งที่ยังมีมาตรการที่จำกัดสิทธิที่น้อยกว่า นอกจากนี้การกำหนดโทษจำคุกสูงถึงหกเดือนเป็นการกำหนดโทษร้ายแรงและไม่สอดคล้องกับหลักความจำเป็น เพราะไม่ใช่มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยที่สุดหากเปรียบเทียบกับการกำหนดโทษในต่างประเทศที่มีมาตรการจำกัดสิทธิของบุคคลที่น้อยกว่า แต่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการควบคุมการพิจารณาคดีให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย อีกทั้งตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๔ กำหนดให้ศาลลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหนึ่งเดือน การกำหนดโทษจำคุกสูงถึงหกเดือนยังเป็นมาตรการที่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องถูกจำกัดอย่างรุนแรงและสูญเสียไปมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ได้รับจากการทำให้การพิจารณาคดีเป็นไปโดยสงบเรียบร้อย ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมที่รัฐต้องเสียไปในการดำเนินการเพื่อดูแลผู้ต้องขังโดยไม่จำเป็น เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ศาลอาญาเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองคำร้องโต้แย้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งศาลอาญาจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งทั้งสองคำร้องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองคำร้องโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลได้โดยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือทั้งสองวิธี คือ ไล่ออกจากบริเวณศาล หรือให้ลงโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจเลือกใช้วิธีการที่กฎหมายกำหนดนั้นได้ตามความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งกรณีตามหลักความจำเป็น บางกรณีใช้เพียงมาตรการสั่งลงโทษโดยการไล่ออกจากบริเวณศาลก็สามารถที่จะระงับยับยั้งการละเมิดอำนาจศาลและทำให้กระบวนพิจารณาดำเนินต่อไปได้ แต่บางกรณีการกระทำนั้นไม่ได้เกิดขึ้นต่อหน้าศาลหรือในบริเวณศาล หรือเมื่อไล่ออกจากบริเวณศาลแล้วผู้กระทำขัดขืนไม่ปฏิบัติตาม หรือไม่มีความเคารพยำเกรงต่อกฎหมาย หรือเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณศาล หรือส่งผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมของศาลอย่างร้ายแรง ศาลอาจใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษจำคุกหรือปรับผู้กระทำละเมิดอำนาจศาล หรือจะสั่งลงโทษทั้งสองวิธีก็ได้ หาใช่บทบังคับให้ศาลต้องสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลด้วยการจำคุกโดยทันทีแต่อย่างใด จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักความจำเป็นแล้ว

สำหรับโทษจำคุกที่กำหนดให้ศาลลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหกเดือนเปรียบเทียบกับการกำหนดโทษในต่างประเทศ รวมถึงโทษตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๔ ที่กำหนดให้ศาลลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหนึ่งเดือน เห็นว่า การกำหนดอัตราโทษฐานละเมิดอำนาจศาลในแต่ละประเทศย่อมมีความแตกต่างกันตามสภาพของสังคมและบุคคลในประเทศนั้น ๆ โดยมีการกำหนดอัตราโทษจำคุกทั้งที่น้อยกว่าและมากกว่าของไทย นอกจากนี้ศาลยุติธรรมใช้กระบวนพิจารณาที่คู่ความเผชิญหน้ากันในห้องพิจารณา ลักษณะของคดีรวมถึงสภาพบังคับและความร้ายแรงของโทษทำให้มีโอกาสที่จะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยในบริเวณศาล อันนำไปสู่การกระทำละเมิดอำนาจศาลได้มาก แตกต่างกับกรณีของศาลปกครองที่ใช้กระบวนพิจารณาที่คู่ความมีโอกาสน้อยที่จะพบกันในศาล โดยศาลปกครองมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ ที่กำหนดอัตราโทษจำคุกไว้สูงกว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๔ จึงเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล และแม้กฎหมายจะกำหนดให้ศาลสามารถสั่งลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหกเดือนก็ตาม แต่ก็เป็นการกำหนดอัตราโทษจำคุกขั้นสูงโดยไม่มีขั้นต่ำ ศาลสามารถใช้ดุลพินิจ

สั่งลงโทษน้อยกว่าอัตราโทษขั้นสูงที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงใดก็ได้ หรือไม่ลงโทษก็ได้ ทั้งนี้ตามความจำเป็นและความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งคดี

การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือทั้งสองวิธี และกำหนดโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน แม้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ เป็นมาตรการที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดที่สอดคล้องกับหลักความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วน พอเหมาะพอควรแก่กรณี ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๗๒ ก วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒ รรท.ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายสุนาถ คเณศโภคิน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๖๔ วันที่ ๓ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๙ (แขวงดอนเมือง) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายนฤเทพ หรือแชมป์ รัศมีดวงแข เป็นจำเลย ต่อศาลแขวงดอนเมือง ฐานเสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เมทแอมเฟตามีน) ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ศาลแขวงดอนเมืองมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามฟ้อง จำเลยอุทธรณ์ ก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีนี้จำเลยเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดมีนบุรีและศาลจังหวัดนนทบุรี ระหว่างรับโทษอยู่ในเรือนจำจังหวัดนนทบุรี พนักงานสอบสวนอายัดตัวจำเลยไว้และหลังพ้นโทษได้รับตัวส่งพนักงานอัยการเพื่อขออนุญาตฟ้องจำเลยเห็นว่าการสอบสวนและการขออนุญาตฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจึงยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ เป็นบทบัญญัติสำหรับดำเนินคดีอาญาที่มีอัตราโทษต่ำไม่ยุ่งยากซับซ้อน หากผู้ต้องหารับสารภาพตั้งแต่ชั้นจับกุมชั้นสอบสวน ต้องดำเนินคดีอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ถ้าไม่ฟ้องคดีภายในระยะเวลาตามมาตรา ๗ ผู้ต้องหาต้องได้รับการปล่อยตัวและไม่ถูกดำเนินคดี การขออนุญาตฟ้องไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหาและประชาชน จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระในกระบวนการทางกฎหมาย และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในการสั่งฟ้องคดีตามมาตรา ๗ แต่ใช้บทบัญญัติมาตรา ๙ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๘ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ จึงเป็นการกำหนดกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ครอบคลุมทุกด้านทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๘

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดีเมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ในส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ มาตรา ๕๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มีความมุ่งหมายให้เกิดการปฏิรูปกฎหมายให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังและเข้มงวด จึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดูแล

ให้หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เมื่อมีการปล่อยปละละเลยประชาชนอาจฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๖๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ กำหนดเป็นนโยบายสำคัญของรัฐในการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม มิใช่บทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในคดีอาญามิให้ถูกฟ้องเมื่อเกินกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดี เนื่องจากคดีอาญาส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา ส่วนระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๗ เป็นระยะเวลาเร่งรัดเพื่อให้คดีอาญาที่มีความผิดเล็กน้อยได้รับการพิจารณาด้วยความรวดเร็ว เป็นอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณาสั่งฟ้องของพนักงานอัยการเมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาหากไม่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลแขวงได้ทันภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๗ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการย่อมไม่มีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหา แต่สิทธิในการดำเนินคดีกับผู้ต้องหายังคงมีอยู่ภายใต้อายุความฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ แม้คดีอาญาจะต้องพิจารณาด้วยความรวดเร็ว แต่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมรวมถึงการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ รอบคอบ รัดกุม มีความถูกต้อง และเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและวิธีปฏิบัติการสั่งฟ้องคดีจึงไม่สามารถที่จะกระทำโดยรวดเร็วได้ในทุกคดี ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและความยุ่งยากซับซ้อนในแต่ละกรณีไป ในกรณีเกิดความจำเป็นไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลให้ทันภายในกำหนดระยะเวลาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๗ พนักงานอัยการต้องขออนุญาตฟ้องต่ออัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการผู้มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการหรืออธิบดีอัยการภาคซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมายตามมาตรา ๙ โดยกฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ พิจารณาพยานหลักฐานข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายประกอบเพื่อสั่งคดี ซึ่งหากสั่งฟ้องโดยพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาในคดีอาญา การกำหนดให้พนักงานอัยการผู้ได้รับมอบหมายรายงานผลการอนุญาตฟ้องคดีให้อัยการสูงสุดทราบถือเป็นการตรวจสอบ กลั่นกรองการใช้ดุลพินิจและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการซึ่งเป็นระบบตรวจสอบภายในองค์กรอัยการ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและรักษาความยุติธรรม ไม่ให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นเพราะเหตุสั่งฟ้องเกินกำหนดเวลา บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายและผู้ต้องหาไปพร้อมกัน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๘๐ ก วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางจินตนา ราชนิยม
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค. ๒ รรท. ผอ.สค.๑

ย่อโดย นางจินตนา ราชนิยม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๔ วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสอง (นางสาวพวงเพชร เหงคำ ที่ ๑ และนางเพิ่มทรัพย์ แซ่อึ้ง ที่ ๒) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ยชพ ๑๐๕๖/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำขอจดทะเบียนสมรสที่สำนักงานเขตบางกอกใหญ่ กรุงเทพมหานคร แต่นายทะเบียนเขตบางกอกใหญ่แจ้งให้ทราบว่าผู้ร้องทั้งสองเป็นบุคคลที่มีเพศกำเนิดเหมือนกันจึงไม่สามารถจดทะเบียนสมรสได้ เนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้การสมรสต้องเป็นบุคคลเพศชายกับเพศหญิงโดยกำเนิดเท่านั้น ผู้ร้องทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำร้องขอจดทะเบียน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่าให้ยกอุทธรณ์ ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลางขอให้มีคำสั่งรับจดทะเบียนสมรสของผู้ร้องทั้งสองและเห็นว่า การปฏิเสธคำขอจดทะเบียนสมรสด้วยเหตุที่เป็นบุคคลที่มีเพศกำเนิดเหมือนกันเป็นการโต้แย้งสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ทำให้ได้รับความเดือนร้อนเสียหาย ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญให้เสมอกันในทางกฎหมาย ถูกเลือกปฏิบัติและไม่ได้รับความเป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางส่งคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ร้องทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการคุ้มครองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคล และความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขของการสมรสไว้ ๒ ประการ คือ เป็นการสมรสระหว่าง “ชายและหญิง” และต้องมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้ โดยความหมายของการสมรส หมายถึง การที่ชายและหญิงตกลงที่จะใช้ชีวิตร่วมกันด้วยความสมัครใจ มีความสัมพันธ์ฉันสามีภริยาเพื่อการสืบเผ่าพันธุ์ มีความผูกพันช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน ภายใต้ศีลธรรม จารีตประเพณี หลักศาสนา และกฎหมายของแต่ละสังคม เป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งสถาบันครอบครัวที่ถือเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคมเพื่อผลิตสมาชิกใหม่ให้แก่สังคมและเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างบทบาทที่เชื่อมโยงกับสถาบันอื่น ๆ ของสังคม การสมรสจึงสงวนไว้เฉพาะชายและหญิงตามเพศที่กำเนิด ให้สามารถเป็นคู่สมรส เป็นสามีภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายได้

ข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสองที่ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับสภาพธรรมชาติและจารีตประเพณีที่มีมาช้านาน วัตถุประสงค์ของการสมรสคือการที่ชายและหญิงอยู่กินกันฉันสามีภริยาเพื่อสร้างสถาบันครอบครัว มีบุตร ดำรงเผ่าพันธุ์ตามธรรมชาติ และมีการสืบทอดทรัพย์สิน มรดก มีการส่งต่อความผูกพันกันระหว่างพ่อ แม่ พี่ น้อง ลุง ป้า น้า อา ซึ่งการสมรสในระหว่างบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศอาจไม่สามารถสร้างความผูกพันอันละเอียดอ่อนดังกล่าวได้ นอกจากนี้ กฎหมายมิได้บังคับให้ชายหญิงทุกคู่ต้องสมรสกัน บุคคลมีเสรีภาพที่จะเลือกอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาโดยไม่ต้องทำตามแบบของกฎหมาย ดังนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นั้น เห็นว่า การที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ที่บัญญัติให้ชายและหญิงเท่านั้นที่มีสิทธิสมรสกันตามกฎหมาย แม้จะดูเหมือนเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระสอดคล้องตามธรรมชาติและเป็นไปตามขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีของสังคมไทย และบัญญัติขึ้นโดยมีพื้นฐานบนหลักเหตุและผลทั้งสิ้น การให้ความเสมอภาคระหว่างชายหญิงจึงมิใช่การให้ถือว่าเหมือนกัน แต่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมกับเพศสภาพของบุคคลนั้น ๆ กฎหมายจะต้องรับรู้และแยกเพศชายและเพศหญิงเป็นหลักไว้ก่อน จึงจะให้ความเสมอภาคได้ การไม่กำหนดเพศในการสมรสอาจมีผู้ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มของผู้มีความหลากหลายทางเพศมาจดทะเบียนสมรสเพื่อหวังผลประโยชน์ในสวัสดิการต่าง ๆ ของรัฐ หรือประโยชน์จากการลดหย่อนภาษี อันอาจส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนี้ สิทธิในฐานะคู่สมรสมิได้เกิดจากสถานภาพการสมรสโดยตรง แต่เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ ปัญหาดังกล่าวจึงสามารถแก้ไขได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ ดังนั้น

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม โดยมีข้อแนะนำว่ารัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสมควรพิจารณาดำเนินการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศอย่างเหมาะสมต่อไป

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๘๔ ก วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒

ย่อโดย นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์
รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๔ วันที่ ๒๔ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า วัดหมื่นพุทธเมตตาคุณาราม (ผู้ฟ้องคดี) ยื่นฟ้องกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นวัด ที่ดินอันเป็นที่ตั้งประกอบด้วยที่ดินหลายแปลง รวมถึงที่ดินตามโฉนดที่ดินที่พิพาท จำนวน ๘ แปลง ตั้งอยู่ตำบลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ก่อนรับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้ง ๘ แปลงดังกล่าว ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินร่วมกับผู้ฟ้องคดีก่อสร้างวัดฝ่ายสงฆ์จีนนิกาย โรงเรียนหมื่นพุทธวิทยาและอาคารต่าง ๆ รวมถึงองค์พระพุทธปฏิมาพระศรีอริยเมตไตรยโพธิสัตว์ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้ง ๘ แปลง โดยมีหนังสือแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้รับแจ้งว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งและไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินและเสียโอกาสในการพัฒนาที่ดิน ซึ่งเกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดในผลแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ จึงยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหาย เพิกถอนคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดิน และมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารสามารถเข้าทำประโยชน์ในระหว่างที่คดียังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด ศาลปกครองเชียงใหม่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองเชียงใหม่ต่อศาลปกครองสูงสุดและโต้แย้งว่าการที่ศาลปกครองเชียงใหม่นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้กับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำละเมิด สร้างภาระแก่ประชาชน ก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และเป็นการนำกฎหมายทั่วไปที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาใช้พิจารณาออกคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี กำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มี

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ โดยมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดกรอบทิศทางของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามแนวนโยบายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ มิใช่บทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งคำสั่งทางปกครองต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เพื่อขอให้ฝ่ายปกครองได้ทบทวนคำสั่งทางปกครอง เป็นการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง โดยกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งภายในฝ่ายปกครองก่อนที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมิได้บัญญัติขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๓ ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีอันเป็นกระบวนการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่คู่กรณี โดยการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองเพื่อให้องค์กรฝ่ายปกครองทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครอง เป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง ป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ ให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รักษาประโยชน์สาธารณะและอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชน นอกจากนี้ ยังเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หากไม่ดำเนินการดังกล่าวถือว่ามิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ส่งผลทำให้ไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคสอง การกำหนดให้คู่กรณีต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งจึงต้องนำมาบังคับใช้ในฐานะที่เป็นบทบัญญัติทั่วไปในกรณีที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง ช่วยลดจำนวนคดีพิพาทที่จะไปสู่ศาลปกครอง และเป็นการกลั่นกรองประเด็นข้อพิพาทที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อคำสั่งของฝ่ายปกครองเป็นที่ยุติแล้ว หากประชาชนยังไม่พอใจย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ จึงไม่เกี่ยวข้องกันและเป็นคนละกรณี

กับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้รับรองและคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้โดยตรง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

อย่างไรก็ตาม การกำหนดระยะเวลาให้ยื่นอุทธรณ์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เป็นการให้น้ำหนักแก่หลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะของคำสั่งทางปกครองมากกว่าหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ถูกกระทบจากคำสั่งทางปกครอง แม้คำสั่งทางปกครองมีผลบังคับทางกฎหมายทันทีเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ก็เป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไป อาจทำให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเสียสิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองและส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิทางศาล จึงเห็นควรมีการแก้ไขปรับปรุงระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเพื่ออำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง โดยมีข้อแนะนำว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสมควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอย่างเหมาะสมต่อไป

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๘๕ ก วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาววรัชฐา สิงหา
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.กค.๒
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.คดี

ย่อโดย นางสาววรัชฐา สิงหา
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๖๔ วันที่ ๒๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวิชัย กฤษดาธานนท์ ที่ ๑ และนายรัชฎา กฤษดาธานนท์ ที่ ๒) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อท. ๒๑๔/๒๕๖๑ และที่ อท. ๒๘๙/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสอง กับพวก รวม ๖ คน ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ฐานความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๙ และมาตรา ๖๐ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑

จำเลยทั้งสองโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง บัญญัติให้วันตรวจพยานหลักฐานถ้าในกรณีที่มิได้โต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือมีการโต้แย้งแต่ไม่มีเหตุแห่งการโต้แย้งโดยชัดแจ้ง ศาลจะมีคำสั่งรับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา จำเลย พยาน หรือบุคคลใดที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาที่มีสิทธิจะไม่ให้ถ้อยคำใด ๆ ที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง และขัดต่อหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด ในคดีอาญาแม้ระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาจะกำหนดบทบาทของศาลแตกต่างกัน แต่ภาระการพิสูจน์ความผิดเป็นหน้าที่ของโจทก์ต้องเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้อง การบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้พยานหลักฐานของโจทก์ที่เสนอในชั้นตรวจพยานหลักฐานมีคุณค่าเปรียบเสมือนคำรับของจำเลย แม้จำเลยปฏิเสธพยานหลักฐานนั้นแล้วก็ตาม มีผลเป็นการบีบบังคับจำเลยต้องให้การโดยแถลงรายละเอียดแห่งการปฏิเสธโดยชัดแจ้ง ทั้งที่เป็นหน้าที่ของโจทก์ในการเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย มิใช่หน้าที่ของจำเลยในการโต้แย้งพยานหลักฐานที่โจทก์เสนอ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ บัญญัติให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นหลักในการแสวงหาความจริง สำนวนการสอบสวนนั้นย่อมมีข้อสรุปว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้อง เป็นการเริ่มต้นพิจารณาคดีหรือไต่สวนโดยมีข้อสันนิษฐานไว้แล้วว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด การได้มาซึ่งสำนวนการสอบสวนเป็นการกระทำลับหลังจำเลยซึ่งไม่มีโอกาสตรวจสอบโต้แย้งคัดค้านมาก่อน การนำสำนวนการสอบสวนมาเป็นหลักในการแสวงหาความจริง

ไม่เป็นไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ (๑) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ข้อ ๑๔ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางเห็นว่า ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสองโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ บัญญัติให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางนำวิธีพิจารณาระบบไต่สวนมาใช้ในการดำเนินคดี โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๖ หลักการสำคัญของระบบไต่สวน ศาลมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี คู่ความมีสิทธิเสนอพยานหลักฐานต่อศาลได้อย่างเสมอภาค พยานหลักฐานทั้งหมดเป็นพยานหลักฐานของศาล ไม่มีประเด็นว่าฝ่ายใดมีภาระการพิสูจน์แต่เป็นหน้าที่ของศาลที่จะทำการไต่สวน การตรวจพยานหลักฐานตามมาตรา ๒๑ เพื่อให้คู่ความเห็นพยานหลักฐาน หากยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง ข้อเท็จจริงในประเด็นนั้นเป็นอันยุติ ศาลจะไม่ทำการไต่สวนเพื่อให้กระบวนพิจารณาคดีดำเนินไปอย่างรวดเร็ว คดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบจำเลยจึงมีโอกาสตรวจสอบพยานหลักฐานทั้งหมดก่อนการพิจารณาคดี และมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ตลอดจนมีสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้าน ซึ่งการคัดค้านพยานหลักฐานเป็นสิทธิของจำเลยมิใช่เป็นหน้าที่ที่บังคับให้ต้องกระทำ บทบัญญัติที่ให้จำเลยโต้แย้งคัดค้านพยานหลักฐานของโจทก์อย่างชัดแจ้ง มิได้เป็นการผลักภาระหน้าที่การพิสูจน์ของโจทก์มาให้จำเลย และมิได้หมายความว่าข้อเท็จจริงยุติตามพยานหลักฐานนั้น แต่ศาลต้องนำพยานหลักฐานทั้งหมดมาชั่งน้ำหนักว่าเพียงพอที่ศาลจะเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ แล้วพิพากษาไปตามพยานหลักฐานนั้น

กระบวนการรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่มีการโต้แย้งหรือไม่มีเหตุผลแห่งการโต้แย้งโดยชัดแจ้งเข้าสู่สำนวน จึงไม่ใช่กระบวนการพิจารณาที่รวบรัดตัดตอนจนกระทบต่อการให้ความยุติธรรม พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ได้บังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น เห็นว่า ในระบบไต่สวน ศาลมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้เอง ไม่ถูกจำกัดการรับฟังพยานหลักฐานเพียงที่คู่ความนำมาแสดงต่อศาล การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ บัญญัติให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นหลักนั้น ศาลเพียงนำเค้าโครงเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานอัยการเรียบเรียงในชั้นไต่สวนหรือสอบสวนมาพิจารณาว่าพยานหลักฐานที่คู่ความทั้งสองฝ่ายเสนอมีน้ำหนักน่าเชื่อถือตามที่ฝ่ายโจทก์กล่าวอ้างและฝ่ายจำเลยคัดค้านโต้แย้งหรือไม่ โดยไต่สวนตามสำนวนการสอบสวนหรือคำฟ้องของโจทก์ เนื่องจากเอกสารดังกล่าวผ่านกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงมาแล้วชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อศาลในการพิจารณาคดี แต่มิได้ผูกมัดศาลให้ถือข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามเอกสารนั้น ศาลมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ หรือพยานอื่นใดจากจำเลยหรือหน่วยงานหรือบุคคลใดที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมตามที่ศาลเห็นสมควร การนำสำนวนคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นหลักมิได้เป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยกระทำความผิด ไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลต้องรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเป็นที่ยุติตามรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ฝ่ายเดียว พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ ไม่ได้เป็นบทสันนิษฐานว่าจำเลยกระทำความผิด ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๔ ก วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศราวุธ โพธราม
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายศราวุธ โพธราม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๕** **วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของนายธาริต เพ็งดิษฐ์ ผู้คัดค้านที่ ๑ และนางวรรษมล เพ็งดิษฐ์ ผู้คัดค้านที่ ๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติของผู้คัดค้านทั้งสองตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมาศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ รวมจำนวน ๔๙ รายการ มูลค่า ๓๔๑,๗๙๗,๘๑๑.๕๘ บาท พร้อมดอกผลตกเป็นของแผ่นดิน ผู้คัดค้านทั้งสองยื่นอุทธรณ์ ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ผู้คัดค้านทั้งสองยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๐ กำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม การดำเนินกระบวนพิจารณาคดีจึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๔/๑ มาใช้บังคับ ตามหลักทั่วไปว่าฝ่ายใดกล่าวอ้างฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหามีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาเพราะเป็นคดีแพ่งที่มีกฎหมายกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้ ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นรัฐซึ่งมีอำนาจตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานและเข้าถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้มากกว่าผู้ถูกกล่าวหา ไม่เป็นการเสมอกันหรือเท่าเทียมกันในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติ และละเมิดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๕

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้คัดค้านทั้งสองโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๗ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตั้งแต่มาตรา ๗๕ ถึงมาตรา ๘๓ กำหนดว่าการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินมีสองกรณี คือกรณีแรก เป็นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายใดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๗๘ วรรคหนึ่ง แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องจัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินใดที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติก็ให้คืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลหรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดีนั้น และกรณีที่สอง การยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๘๐ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณา แล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้อัยการสูงสุดหรือประธานกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณีดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น พนักงานอัยการยังคงมีภาระหน้าที่ในการนำสืบแสดงให้เห็นเหตุอันสมควรสงสัยว่าทรัพย์ที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีภาระหน้าที่ในการนำสืบแสดงให้เห็นถึงเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์ดังกล่าวเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอย่างไรหรือไม่ หลังจากนั้นเจ้าของทรัพย์สินมีภาระการพิสูจน์ให้เห็นว่าทรัพย์สินของตนไม่สมควรถูกริบเพราะเหตุผลใดตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง ที่กำหนดว่า ในคดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ให้ผู้ถูกกล่าวหามีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้พิสูจน์สิทธิต่อศาลได้อย่างเต็มที่ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ เนื่องด้วยข้อเท็จจริงของการได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของผู้ถูกกล่าวหานั้นเอง

ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งสองที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหามีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาเพราะเป็นคดีแพ่งที่มีกฎหมายกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้แล้ว ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นรัฐซึ่งมีอำนาจตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐาน และเข้าถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้มากกว่าผู้ถูกกล่าวหา ไม่เป็นการเสมอกันหรือเท่าเทียมกันในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติ และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างสมเหตุสมผลพอเหมาะพอควรตามความจำเป็นและมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัด โดยได้ระบุเหตุผลความจำเป็น

ในการจำกัดสิทธิไว้แล้ว ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลในกฎหมายระหว่างรัฐกับผู้ถูกกล่าวหาในการกำหนดภาระการพิสูจน์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ รับรองไว้

กรณีที่ผู้คัดค้านทั้งสองยื่นคำโต้แย้งว่า ในการร้องขอคดีนี้มีการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๐ ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม นั้น การบัญญัติดังกล่าวหมายความว่า ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง บัญญัติถึงภาระการพิสูจน์ในคดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยให้ผู้ถูกกล่าวหามีภาระการพิสูจน์ไว้เป็นการเฉพาะ ไม่อาจอนุโลมนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๔/๑ มาใช้บังคับกับภาระการพิสูจน์ในการร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งสองฟังไม่ขึ้น

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๑๔ ก วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค. ๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค. ๓

ย่อโดย นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์
รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๕ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดกาญจนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวิสิษฐ์ ชัชวาลานนท์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๒๘๘/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดกาญจนบุรี เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลจังหวัดกาญจนบุรี ความผิดฐานทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดกาญจนบุรี จำเลยโต้แย้งว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๒ กล่าวถึงมาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ว่า มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของบุคคล และตราบใดที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดย่อมถือเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิดังกล่าวจึงได้รับความคุ้มครอง ไม่อาจถือเป็นความผิดทางอาญาฐานไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือได้ พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสั่งให้จำเลยพิมพ์ลายนิ้วมือตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๒ (๑) จำเลยไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดกาญจนบุรีจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ใดทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นคำสั่งเรื่องทั่ว ๆ ไป รวมถึงคำสั่งให้พิมพ์ลายนิ้วมือในฐานะผู้ต้องหาในคดีอาญา การให้พิมพ์ลายนิ้วมือ

ก็เพื่อประโยชน์ในการยืนยันตัวตนของผู้ถูกกล่าวหาและใช้ตรวจสอบประวัติอาชญากรอันเป็นการตรวจสอบประวัติการกระทำความผิด เพื่อประกอบการพิจารณาเงื่อนไขในการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๒ หรือมาตรา ๙๓ เพราะการให้เพิ่มโทษจำเลยฐานไม่เข็ดหลาบให้กล่าวมาในฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง และเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีตามมาตรา ๑๓๒ (๑) อันเป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่พนักงานสอบสวนสั่งการให้พิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ต้องหา เมื่อผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามอาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ได้ อย่างไรก็ตาม ถ้าคำสั่งของเจ้าพนักงานดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับคดีหรือไม่เป็นประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น หรือกฎหมายกำหนดโทษที่ฝ่าฝืนไว้เป็นการเฉพาะ หรือกฎหมายกำหนดความผิดและมาตรการสำหรับกรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งไว้ก็ไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ อันเป็นบททั่วไปอีก

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า การไม่พิมพ์ลายนิ้วมือตามคำสั่งพนักงานสอบสวนไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๒ กล่าวถึงมาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ว่ามีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของบุคคล ตราบใดที่ศาลไม่มีคำพิพากษาว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดย่อมถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิดังกล่าวได้รับความคุ้มครองประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ในการวางระเบียบกฎเกณฑ์ของการอยู่ร่วมกันในสังคม มุ่งประสงค์คุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมเพื่อให้ทุกคนอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุข เป็นบทกฎหมายทั่วไปในการกำหนดความผิดและโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์ได้ สำหรับบทลงโทษเป็นเพียงการกำหนดอัตราโทษขั้นสูงโดยไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำเอาไว้ ศาลย่อมสามารถใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษน้อยกว่าอัตราโทษขั้นสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงใดก็ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งคดีเป็นกรณี ๆ ไป นอกจากนี้ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๒ ได้วินิจฉัยเฉพาะในส่วนการกำหนดให้ความผิดและโทษทางอาญาตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มิได้มีประเด็นวินิจฉัยในส่วนของการกำหนดให้ผู้ต้องหามีหน้าที่พิมพ์ลายนิ้วมือว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ข้อโต้แย้งของจำเลยฟังไม่ขึ้น

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง เป็นมาตรการลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรโดยมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นอัตราโทษที่เหมาะสมกับการกระทำฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานดังกล่าวแล้ว เพราะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นบทกำหนดโทษที่เหมาะสมได้สัดส่วนกับความผิดนั้นตามหลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มิได้เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ผู้ต้องหาทุกคนโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ

แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๑๔ ก วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายสมฤทธิ์ ไชยวงค์ รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๕ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (บริษัท ทองเสียง จำกัด) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ กค ๑/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า บริษัท เทยิ่น ฟรอนเทียร์ จำกัด ผู้ร้อง และบริษัท ทองเสียง จำกัด ผู้คัดค้าน ร่วมกันจัดทำสัญญาบริการ (Service Agreement) ผู้คัดค้านผิดนัดชำระหนี้ ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศูนย์อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศของสิงคโปร์ เพื่อขอระงับข้อพิพาทตามสัญญา ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านชำระเงินพร้อมดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ผู้คัดค้านทราบคำชี้ขาดแล้วไม่ปฏิบัติตาม ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๙ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ขอให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว และผู้คัดค้านยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ ที่บัญญัติให้คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าจะทำขึ้นในประเทศใดให้ผูกพันคู่พิพาท และเมื่อมีการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจย่อมบังคับได้ตามคำชี้ขาดนั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ยอมรับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ได้กระทำในต่างประเทศโดยองค์กรต่างประเทศ ขัดต่อหลักการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีซึ่งเป็นการใช้อำนาจตุลาการ ทำให้อำนาจอธิปไตยทางศาลถูกกระทบกระเทือน จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้คัดค้านโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อรองรับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนอกศาลไม่ว่าคำชี้ขาดจะได้ทำขึ้นในประเทศหรือต่างประเทศภายใต้หลักการคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการมีผลเป็นที่สุดและผูกพันคู่พิพาทให้ปฏิบัติตาม แต่กรณีคู่พิพาทฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาด คู่พิพาทอีกฝ่ายจะบังคับตามคำชี้ขาดด้วยตนเองหรือจะให้อนุญาโตตุลาการบังคับตามคำชี้ขาดไม่ได้ คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งต้องอาศัยอำนาจรัฐในการบังคับตามคำชี้ขาดโดยยื่นคำร้องต่อศาล บทบัญญัติดังกล่าวตราขึ้นเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน

อันเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องดำเนินการตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมิได้ยอมรับสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีมาใช้บังคับในฐานะกฎหมายภายในประเทศ แต่ต้องตรากฎหมายอนุวัติการตามสนธิสัญญามาเป็นกฎหมายภายในประเทศเสียก่อน มิได้เป็นการตรากฎหมายให้ยอมรับคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการโดยสิ้นเชิง แต่เป็นบทบัญญัติที่ให้คู่พิพาทต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจให้ใช้อำนาจตุลาการพิจารณาพิพากษาคำชี้ขาดและบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการนั้น และเป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้ อันแสดงถึงการยอมรับคำชี้ขาดนั้นต้องมีคำบังคับโดยการใช้อำนาจตุลาการอีกครั้งหนึ่ง การพิจารณาและการทำคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจึงมิได้เป็นการใช้อำนาจตุลาการ แต่เป็นเพียงการยุติข้อพิพาททางเลือก การนำคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการของประเทศหนึ่งที่มีสนธิสัญญาอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีมาบังคับในประเทศไทย ไม่ทำให้อำนาจอธิปไตยทางศาลของประเทศไทยถูกกระทบกระเทือน พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ มิใช่บทบัญญัติให้ผู้บังคับใช้กฎหมายหรือศาลต้องยอมรับคำวินิจฉัยขององค์กรต่างประเทศ ไม่ขัดต่อหลักการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลและหลักนิติธรรม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคดี รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๕ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางศศินันท์ จงธนพิพัฒน์) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๗๔๖/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคณะกรรมการสภาทนายความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการมรรยาททนายความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีมีอาชีพทนายความได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการออกคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) โดยขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดการลงโทษภาคทัณฑ์โดยไม่กำหนดระยะเวลาลงโทษและไม่ได้ให้อำนาจในการลงโทษโดยมีกำหนดระยะเวลา ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีประวัติถูกลงโทษภาคทัณฑ์ตลอดระยะเวลาการเป็นทนายความ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพทนายความ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ให้โอกาสแก่ทนายความซึ่งกระทำผิดเล็กน้อยกลับตัว ถือเป็นบทลงโทษหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำผิด พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “โทษผิดมรรยาททนายความมี ๓ สถาน คือ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี หรือ (๓) ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีประพฤติผิดมรรยาททนายความเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ถ้าผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗

หรือมาตรา ๖๘ แล้วแต่กรณี เห็นว่ามีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้" บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและส่งเสริมการประกอบอาชีพทนายความให้อยู่ในกรอบแห่งความประพฤติอันดีงาม รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและคุ้มครองลูกความผู้มอบความลับและความไว้วางใจให้แก่ทนายความของตน รวมทั้งรักษามาตรฐานของวิชาชีพให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน โดยกำหนดมาตรการลงโทษผู้ประพฤติผิดมรรยาททนายความที่กระทบต่อสถานะของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามลำดับความร้ายแรงของการกระทำ บทลงโทษ "ภาคทัณฑ์" เป็นโทษสำหรับกรณีประพฤติผิดมรรยาททนายความเล็กน้อยและเป็นการลงโทษขั้นเบาที่สุด มีลักษณะเป็นการตักเตือนเพื่อให้โอกาสผู้รับโทษประพฤติตนให้ถูกต้อง จึงไม่มีกำหนดระยะเวลา การกำหนดโทษ "ภาคทัณฑ์" ยังปรากฏเป็นบทกำหนดโทษในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๘ วรรคสอง (๑) พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓๙ วรรคสาม (๓) และพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ (๓) ซึ่งไม่มีการกำหนดระยะเวลาไว้เช่นกัน

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติการลงโทษภาคทัณฑ์โดยไม่กำหนดระยะเวลาลงโทษ และไม่ได้ให้อำนาจในการลงโทษโดยมีกำหนดระยะเวลา ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีประวัติถูกลงโทษภาคทัณฑ์ตลอดระยะเวลาการเป็นทนายความ อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่ให้โอกาสแก่ทนายความซึ่งกระทำความผิดเล็กน้อยได้มีโอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่กำหนด ถือเป็นบทลงโทษหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ นั้น เห็นว่า การลงโทษภาคทัณฑ์เป็นการลงโทษที่เสร็จสิ้นครั้งเดียวในลักษณะการตักเตือนอย่างเป็นทางการเพื่อป้องปรามมิให้บุคคลนั้นกระทำความผิดซ้ำในลักษณะเดิมขึ้นอีก จึงไม่กำหนดระยะเวลาของการได้รับโทษไว้ การพิจารณาโทษเป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายกำหนด โดยพิจารณาจากการกระทำความผิดของบุคคลตามข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แต่ละกรณี บทบัญญัติในขณะที่กระทำความผิดและขณะที่ลงโทษนั้นไม่แตกต่างกัน ผู้ถูกลงโทษภาคทัณฑ์ไม่ถูกห้ามประกอบวิชาชีพทนายความ สามารถประกอบวิชาชีพทนายความได้ตามปกติ หากมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมาย ดังนั้น โทษภาคทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงมีความเหมาะสม ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและผลที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นอกจากนี้โทษภาคทัณฑ์เป็นโทษทางปกครอง มิใช่โทษทางอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.กค.๑๑
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายบท นามบุตร ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๕ วันที่ ๑ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) และมาตรา ๑๑ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายปิยรัฐ หรือโตโต้ จงเทพ) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๗๖๒/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลแขวงดุสิตว่า จำเลยกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งซึ่งออกตามความในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เป็นความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๘ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ และข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ ข้อ ๑ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแขวงดุสิต จำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธโดยไม่มีการกำหนดรายละเอียดของข้อกำหนดให้ชัดเจนขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุ และมาตรา ๑๑ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามอนุมาตรา ๖ ประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน เป็นกฎหมายที่ไม่ชัดเจน ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารออกประกาศโดยอาศัยเพียงเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล เพื่อกำหนดให้สถานการณ์ฉุกเฉินใดเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุและขัดต่อหลักนิติธรรม บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแขวงดุสิตจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) และมาตรา ๑๑ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในกรณีเกิดสภาวการณ์อันไม่ปกติ มีเหตุฉุกเฉินหรือการคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยสาธารณะ หากใช้กระบวนการตามกฎหมายหรือการบริหารราชการดังเช่นสถานการณ์ปกติตามหลักนิติรัฐโดยเคร่งครัดอาจทำให้การแก้ไขหรือป้องกันเหตุฉุกเฉินหรือภยันตรายอันคุกคามนั้นล่าช้าและไม่ทันการณ์ จนกลายเป็นการทำลายระบบกฎหมายหรือระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญในที่สุด เนื่องจากไม่อาจป้องกันหรือขจัดเหตุฉุกเฉินร้ายแรงที่คุกคามการดำรงอยู่ของรัฐหรือประเทศชาติได้ จำเป็นต้องมีกฎหมายพิเศษเพิ่มอำนาจแก่ฝ่ายปกครองเพื่อบริหารจัดการและบรรเทาสถานการณ์ให้คลี่คลาย กรณีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดดังกล่าวมี ๒ ลักษณะ คือ สถานการณ์ฉุกเฉินที่ไม่มีความร้ายแรง เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงโดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดตามมาตรา ๙ (๑) ถึง (๖) และสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง เป็นกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๑) ถึง (๑๐) บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์กำหนดมาตรการพิเศษเฉพาะคราวในกรณีที่มีสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นในบ้านเมือง เพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ประชาชนสามารถกลับมาใช้ชีวิตอย่างปกติสุข รวมทั้งเพื่อรักษาสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งปวงให้กลับสู่สภาพปกติได้โดยเร็ว

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เห็นว่า เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไม่ใช่เสรีภาพอย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะย่อมกระทบต่อเสรีภาพอื่นของประชาชนทั่วไป รัฐจึงจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ วรรคสอง กำหนดเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น นายกรัฐมนตรีจึงมีอำนาจออกข้อกำหนดในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์

ร้ายแรงมากขึ้น โดยห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย อันเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงหรือเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว เพื่อให้ประเทศชาติบ้านเมืองกลับเข้าสู่สถานการณ์ปกติและให้ประชาชนสามารถกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุข ภายใต้เงื่อนเวลาหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติตามข้อกำหนด เพื่อมิให้มีการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ ตามที่มาตรา ๙ วรรคสอง กำหนดไว้ ดังนั้น บทบัญญัติ มาตรา ๙ (๒) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที เป็นสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง โดยนายกรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน เพื่อรักษาความมั่นคง ความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย หรือประโยชน์ส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที แม้ว่าการใช้อำนาจดังกล่าวอาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่บ้าง แต่ลักษณะของสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง มีความซับซ้อนไม่สามารถคาดหมายการเกิดขึ้น หรือระดับความรุนแรงของสถานการณ์ จึงไม่อาจกำหนดมาตรการที่ชัดเจนได้ การให้อำนาจฝ่ายบริหารออกข้อกำหนดหรือสั่งการ ไม่ใช่การให้อำนาจโดยไม่มีขอบเขตและคลุมเครือ เนื่องจากนายกรัฐมนตรีต้องดำเนินการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และเฉพาะแต่กรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีลักษณะตามที่กฎหมายบัญญัติ และกรณีเหตุการณ์ร้ายแรงยุติลงแล้ว ให้นายกรัฐมนตรียกเลิกประกาศตามมาตรานี้โดยเร็ว บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามหลักความพอสมควรแก่เหตุที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อให้นายกรัฐมนตรีใช้ดุลพินิจออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงได้อย่างเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณี ตามเงื่อนไขและเจตนารมณ์ของกฎหมาย หากบุคคลได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจดังกล่าวโดยไม่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ ย่อมมีสิทธิฟ้องร้องหรือโต้แย้งต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดได้ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๑ (๖) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) และมาตรา ๑๑ (๖) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**<u>หมายเหตุ</u>** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๔๑ ก วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกล้า สมุทวณิช
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค. ๕
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค. ๒
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายกล้า สมุทวณิช
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายมนตรี กนกวารี
ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคดี รักษาราชการแทน
รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗ – ๘/๒๕๖๕ วันที่ ๑๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) (ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีรวม ๒ คำร้อง (นายธนชัย ธูปหอม ผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๕๐/๒๕๖๔ และนายสมชาย ทองไข่ ผู้ฟ้องคดี ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๗๙/๒๕๖๔) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ผู้ฟ้องคดีในคำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๔) นายธนชัย ธูปหอม ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนายอำเภอองครักษ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครนายก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และอธิบดีกรมการปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ ตำบลบางสมบูรณ์ อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกในความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ฐานเสพเมทแอมเฟตามีน อันเป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้ามดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) โดยขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลางที่ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ฟ้องคดีในคำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๕) นายสมชาย ทองไข่ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายอำเภอเมืองนครนายก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าราชการจัดหวัดนครนายก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และอธิบดีกรมการปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๔ ตำบลพรหมณี อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกในความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษ (เมทแอมเฟตามีน) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย อันมีลักษณะต้องห้ามดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) โดยขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลางที่ให้นำคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๓ ไปปฏิบัติในส่วนราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กระทบสิทธิการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านในส่วนที่ว่า “ต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด” โดยมิได้ระบุชัดเจนว่าเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดฐานใด รวมทั้งไม่ได้กำหนดระยะเวลาในกรณีที่ผู้นั้นถูกต้องห้ามสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ ย่อมทำให้บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดทุกฐานความผิดจะมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตลอดชีวิต บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งใด ๆ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แม้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้ แต่การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่กำหนดให้การกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดทุกกรณีเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านโดยไม่จำแนกประเภทการกระทำและความหนักเบาแห่งสภาพบังคับให้เหมาะสมแก่ลักษณะและพฤติการณ์แห่งการกระทำ และไม่ได้กำหนดระยะเวลาในกรณีที่ผู้นั้นถูกต้องห้ามสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ โดยกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย และสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะ

ปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ทั้งอนุมาตรา ให้มีความเหมาะสมกับประเภทของการกระทำและความหนักเบาตามสภาพแห่งข้อหา ตลอดจนสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๔๒ ก วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค. ๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค. ๔
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช. ด้านคดี

ย่อโดย นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๕ วันที่ ๒๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำขอ (นายสำออย วันเพ็ง) ในคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา หมายเลขดำที่ ๕๓๖/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๓๔๖/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดสมุทรปราการยื่นฟ้องผู้ยื่นคำขอเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดสมุทรปราการ ระหว่างการพิจารณาผู้ยื่นคำขอได้รับการปล่อยชั่วคราว ต่อมาศาลจังหวัดสมุทรปราการพิพากษายกฟ้อง ผู้ยื่นคำขอยื่นคำขอรับค่าใช้จ่ายในส่วนค่าทนายความ และคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาวินิจฉัยให้ยกคำขอ เนื่องจากเห็นว่าผู้ยื่นคำขอมิได้ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ยื่นคำขอยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลอุทธรณ์ ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ผู้ยื่นคำขอโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ที่กำหนดให้การถูกคุมขังในระหว่างพิจารณาคดีเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติค่าใช้จ่ายในส่วนค่าทนายความอันเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินคดีย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ยื่นคำขอ สร้างบรรทัดฐานให้จำเลยที่ต้องการรับสิทธิตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ต้องสละสิทธิการขอปล่อยชั่วคราว ทั้งที่จำเลยจะถูกปล่อยชั่วคราวหรือไม่ล้วนแต่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายและทรัพยากรต่อสู้คดีอันเกิดจากกระบวนการของรัฐ เป็นบทบัญญัติที่สร้างภาระเกินสมควรเป็นข้อจำกัดในการอำนวยความยุติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำขอไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ยื่นคำขอโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ยื่นคำขอโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด

ของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยได้กระทำความผิด รัฐจะต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเสมือนเป็นผู้บริสุทธิ์ การควบคุมหรือคุมขังต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็น โดยมีหลักการที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ส่วนการไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นเพียงข้อยกเว้น แม้การควบคุมหรือคุมขังจะเป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่รัฐเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานหรือการพิจารณาคดีของศาลมีประสิทธิภาพและเป็นไปโดยเรียบร้อย แต่มาตรการดังกล่าวอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิการขอปล่อยชั่วคราวจึงเป็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่บุคคลทุกคนพึงได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีการพิสูจน์ความผิดของบุคคลในศาล ดังนั้น เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์ไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยชั่วคราวและต้องสูญเสียอิสรภาพโดยถูกควบคุมหรือคุมขังเป็นระยะเวลานาน ส่งผลให้ได้รับความทุกข์ทรมาน พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) จึงให้สิทธิเฉพาะผู้ที่สูญเสียอิสรภาพด้วยเหตุที่ไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยชั่วคราว และถูกคุมขังเป็นระยะเวลานานในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือต้องรับโทษตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ซึ่งปรากฏคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดต่อมาในภายหลังว่าบุคคลดังกล่าวไม่ได้กระทำความผิดหรือการกระทำของบุคคลนั้นไม่เป็นความผิด เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ได้รับความเสียหายจากการถูกคุมขังโดยกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด เพื่อให้รัฐมีความระมัดระวังในการดำเนินคดีอาญาและรับผิดชอบต่อบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของรัฐ และเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่บุคคลที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งการบัญญัติกฎหมายเพื่อเยียวยาความเสียหายในลักษณะดังกล่าว รัฐต้องคำนึงถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วย ดังนั้น พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) จึงสอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีการพิสูจน์ในศาล มิได้มุ่งหมายให้จำเลยต้องสละสิทธิในการปล่อยชั่วคราวหรือถูกคุมขังไม่เป็นการสร้างภาระเกินสมควร หรือเป็นการจำกัดสิทธิในการได้รับการอำนวยความยุติธรรม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

**๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๕๐ ก วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธีรนัย เทียมทอง
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค. ๑๑
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค. ๔
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช. ด้านคดี

ย่อโดย นายธีรนัย เทียมทอง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๕ วันที่ ๒๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า (บริษัท กรุ๊ปบี จำกัด ที่ ๑ นายพัฒนพล นิมานันท์ ที่ ๒ นายวรรณชัย ชิตประเสริฐ ที่ ๓ นายวิศรุต แดงบุญเรือง ที่ ๔ และนายยุทธพิชัย ชาญนิตย์ ที่ ๕) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๔๕/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นฟ้องนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อขอให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ที่บัญญัติให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารออกประกาศดังกล่าว มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น จำกัดสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล โดยการออกประกาศดังกล่าวมิได้เกิดจากการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่เกิดจากการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง หรือไม่

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่ว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ ดังต่อไปนี้ ... (๖) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ”

เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ เนื่องจากเป็นที่มาแห่งอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยไม่ผ่านกระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) เป็นมาตรการควบคุมวิธีการและลักษณะการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนซื้อและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากการจูงใจโดยวิธีการในลักษณะต่าง ๆ โดยห้ามมิให้ผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใช้วิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ อันเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นผู้กำหนดวิธีการหรือมาตรการในลักษณะอื่นใดเกี่ยวกับการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มเติมได้ อันเป็นเหตุผลความจำเป็นของการบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อประสิทธิภาพของการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่การกำหนดมาตรการดังกล่าวต้องสอดคล้องกับวิธีการขายหรือลักษณะการขายที่อยู่ในความหมายของกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ (๑) ถึง (๕) อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งประสงค์ลดผลกระทบอันเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จะก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว อุบัติเหตุและอาชญากรรม ทั้งป้องกันเด็กและเยาวชนที่ยังไม่ตระหนักรู้ถึงภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อย่างไรก็ตาม ประกาศกำหนดวิธีหรือลักษณะอื่นใดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามความในมาตรา ๓๐ (๖) ยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของกฎโดยศาลปกครอง ซึ่งเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อไม่ให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจไว้และกฎหมายอื่น ๆ ที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสอง รวมทั้งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นไปอย่างเหมาะสมตามหลักความจำเป็นและมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้แล้ว บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๕๐ ก วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางบุศรา เทียนดี
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.กค.๗
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางบุศรา เทียนดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายมนตรี กนกวารี
รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้อง (นายบุญเลิศ น้ำแก้ว) ในคดีเลือกตั้งหมายเลขดำที่ ลตอบต ๖/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ยื่นคำร้องยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้คัดค้าน ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ว่า ผู้ยื่นคำร้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาท่ามใต้ อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง ผู้คัดค้านตรวจสอบคุณสมบัติผู้ยื่นคำร้องได้ความว่า ผู้ยื่นคำร้องเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดตรังในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๐๒๘/๒๕๕๑ กระทำความผิดฐานเป็นเจ้าสำนักจัดให้มีการเล่นการพนันไพ่ผ่องไทยตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ เป็นเหตุให้ผู้ยื่นคำร้องมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) กกต. มีคำสั่งถอนชื่อผู้ยื่นคำร้องออกจากประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ผู้ยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรณีเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักโดยไม่กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นการตัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ยื่นคำร้อง เนื่องจากผู้ยื่นคำร้องเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาท่ามใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๖) ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ยื่นคำร้องโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ยื่นคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปวางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) กำหนดให้ผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องไม่เป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักโดยมิได้กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิ เป็นการบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ (๑๒) ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นมาตรการตรวจสอบ สกัด ป้องกัน และยับยั้งบุคคลที่มีประวัติเสื่อมเสียไม่ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด และกำหนดความผิดเฉพาะความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเท่านั้น มิได้รวมผู้เข้าไปเล่นการพนันหรือผู้สนับสนุน ประกอบกับเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ต้องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว มาตรการดังกล่าวจึงเป็นมาตรการเท่าที่จำเป็น ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แม้บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพอยู่บ้าง แต่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

ข้อโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้องที่ว่า ผู้ยื่นคำร้องเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลนาท่ามใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๖) ที่กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรณีดังกล่าวว่า หากพ้นโทษมาแล้วห้าปีนับถึงวันเลือกตั้งสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ นั้น เห็นว่า หลักการของมาตรา ๔๕ (๖) ยังคงปรากฏในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๘) เป็นคนละกรณีกับมาตรา ๕๐ (๑๐) ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๕๒ ก วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นายบท นามบุตร ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๖๕ วันที่ ๒๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๙ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นางขวัญใจ ตลับนาค) ในคดีแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ ๙๙๔/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ ๗๙๑/๒๕๖๑ ของศาลจังหวัดเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า โจทก์ยื่นฟ้องนางวิไลลักษณ์ ศิวพิทักษ์หรือภักดีมี เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดเลย ขอถอนคืนการให้ที่ดินกลับมาเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ หากจำเลยไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาของจำเลย และให้ส่งมอบการครอบครองพร้อมโฉนดที่ดินแก่โจทก์ ศาลจังหวัดเลยพิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน โจทก์ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา คดีอยู่ระหว่างนัดฟังคำสั่งศาลฎีกา ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลฎีกา โจทก์โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ ที่กำหนดให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกาโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งตามมาตรา ๒๔๘ ซึ่งการพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาได้ต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๔๙ เท่านั้น เป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของโจทก์ เนื่องจากการนำระบบอนุญาตมาใช้แทนระบบสิทธิทำให้คำพิพากษาของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลจากศาลสูง ขาดประสิทธิภาพ สร้างความไม่เป็นธรรม ความไม่สะดวก ทำให้ล่าช้า เสียค่าใช้จ่ายสูง จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลและสร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเลือกปฏิบัติในคดีแพ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม และการแต่งตั้งองค์คณะผู้พิพากษาโดยประธานศาลฎีกาแทนศาลฎีกาไม่สามารถกระทำได้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของโจทก์ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่โจทก์โต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลฎีกาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อโจทก์โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ที่กำหนดเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรม หลักเกณฑ์ในการออกแบบกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนเข้าถึงและแนวทางในการตรากฎหมาย มิใช่บทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากบทบัญญัติในส่วนการฎีกาไม่สามารถกลั่นกรองคดีที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเกิดความล่าช้า กระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาที่มีต่อระบบศาลยุติธรรม จึงกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาว่าคดีใดสมควรอนุญาตให้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกา เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกามีประสิทธิภาพ ให้ความเป็นธรรมอย่างแท้จริงและรวดเร็วแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย มาตรา ๒๔๗ กำหนดให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ในคดีแพ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญในเรื่องการฎีกาจากระบบสิทธิ (Appeal as of Right) เป็นระบบอนุญาต (Discretionary Appeal) เพื่อให้ศาลฎีกาพิจารณาคดีที่มีความสำคัญโดยไม่ต้องคำนึงถึงปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหาข้อกฎหมายและจำนวนทุนทรัพย์ ซึ่งแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับเดิม สิทธิในการฎีกาของคู่ความขึ้นอยู่กับจำนวนราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาท ขณะที่การฎีกาในระบบอนุญาตทำให้คู่ความได้รับความยุติธรรมในชั้นศาลฎีกาได้มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าคู่ความที่ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาจะมีฐานะทางเศรษฐกิจอย่างไรและจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันเท่าไร สามารถยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายได้เท่าเทียมกันภายใต้การพิจารณาวินิจฉัยของศาล อีกทั้งการดำเนินกระบวนวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นไปตามหลักความประสงค์ของคู่ความอันเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชน การกำหนดให้ศาลอุทธรณ์ทำหน้าที่ตรวจสอบ ทบทวน และกลั่นกรองคำพิพากษาศาลชั้นต้นมีความเหมาะสมเพียงพอสอดคล้องกับหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดี (Double Degree of Jurisdiction) มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้การพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องตามมาตรา ๒๔๗ กระทำโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน เป็นผู้มีประสบการณ์ในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณากลั่นกรองคดี และมาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ศาลฎีกาพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาได้เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ควรวินิจฉัย และวรรคสองได้กำหนดกรณีปัญหาสำคัญสำหรับการพิจารณาคำร้องขออนุญาตฎีกาไว้ตาม (๑) ถึง (๖) หากคำร้องขออนุญาตฎีกาใดมีลักษณะเป็นกรณีปัญหาสำคัญย่อมได้รับการอนุญาตให้ฎีกา อย่างไรก็ดี ระบบวิธีพิจารณาความแพ่งและระบบวิธีพิจารณาความอาญามีวัตถุประสงค์พื้นฐานที่แตกต่างกัน การนำระบบอนุญาตฎีกามาใช้เฉพาะคดีแพ่ง จึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ จึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคู่ความ หากแต่คู่ความยังสามารถขออนุญาตฎีกาในปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยได้ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

ทุกฝ่ายได้อย่างแท้จริงและรวดเร็วขึ้น เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และการที่กฎหมายกำหนดให้องค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ เป็นเพียงการแต่งตั้งองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาเพื่อพิจารณากลั่นกรองคดีที่เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย มิใช่การจัดตั้งศาลขึ้นใหม่หรือกำหนดวิธีพิจารณาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีแทนศาลฎีกาแต่อย่างใด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๕๘ ก วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นายพลสิทธิ์ จิระสันติมโน
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.กค.๗
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายพลสิทธิ์ จิระสันติมโน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๕ วันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลแขวงพระนครเหนือส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายดาวดิน ชาวหินฟ้า) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๒๕๗/๒๕๖๔ คดีอาญาหมายเลขแดงที่ อ ๓๙๒/๒๕๖๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๑ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลแขวงพระนครเหนือ ความผิดฐานแต่งกายหรือใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชในศาสนาใดโดยมิชอบ เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลเช่นว่านั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแขวงพระนครเหนือ จำเลยโต้แย้งว่า การแต่งกายเลียนแบบพระสงฆ์ไม่ใช่การกระทำที่ร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของบ้านเมือง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความผิดอาญาที่ไม่สอดคล้องกับหลักภยันตราย ขัดต่อหลักนิติธรรม และเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ หรือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนน้อยกว่า อีกทั้งการกำหนดโทษจำคุกในความผิดดังกล่าวเป็นการจำกัดเสรีภาพในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการพัฒนาบุคลิกภาพ ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องเสียไปมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ได้รับ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแขวงพระนครเหนือจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ กำหนดให้ผู้ใดแต่งกายหรือใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชในศาสนาใดโดยมิชอบ เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลเช่นว่านั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความบริสุทธิ์ของศาสนา เนื่องจากศาสนาเป็นหลักคำสอนหรือแนวคิดอันเป็นแบบแผนความเชื่อที่ส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงทางจิตใจของมนุษย์และเป็นแบบแผนการดำเนินชีวิตประจำวัน

ผู้ศรัทธาในศาสนาจะศึกษาหลักคำสอนของศาสนาและประกอบพิธีกรรมทางศาสนาโดยมีภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชเป็นผู้นำประกอบพิธีกรรมและอบรมสั่งสอนศาสนิกชนตามหลักคำสอนของศาสนา รวมทั้งครองตนเป็นแบบอย่างการดำเนินชีวิตแก่ศาสนิกชนที่นับถือศาสนานั้น บุคคลเหล่านี้เป็นผู้นำความคิด ศีลธรรม และการปฏิบัติดีปฏิบัติชอบให้แก่ศาสนิกชน การแต่งกายเลียนแบบโดยเจตนาเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลที่มีสถานะเช่นว่านั้นย่อมก่อให้เกิดความเสื่อมเสียแก่ศาสนา และบุคคลที่แต่งกายเลียนแบบอาจแอบอ้างสถานะดังกล่าวเพื่อกระทำการโดยมิชอบหรือแสวงหาประโยชน์ทางใดทางหนึ่งอันก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยแก่บ้านเมือง

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า การแต่งกายเลียนแบบพระสงฆ์ไม่ใช่การกระทำที่ร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนความสงบสุขของบ้านเมือง การกำหนดความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ จึงไม่สอดคล้องกับหลักภยันตราย ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ เป็นมาตรการป้องกันมิให้บุคคลแต่งกายเลียนแบบภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชโดยมีเจตนาให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลที่มีสถานะเช่นว่านั้น เนื่องจากผู้กระทำการดังกล่าวประพฤติเสื่อมเสียไม่อยู่ในครรลองคลองธรรมของศาสนาอันทำให้ศาสนิกชนเสื่อมศรัทธาศาสนาเพราะเข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำของภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชในศาสนา หากยินยอมให้บุคคลประพฤติเช่นนั้นจนประชาชนหลงเชื่อมากขึ้น จะเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสังคมและศาสนา จากการบิดเบือนคำสอนตามหลักศาสนาให้เป็นไปตามที่บุคคลนั้นต้องการ อันนำมาซึ่งความแตกแยกในบรรดาผู้นับถือศาสนาและความแตกแยกในสังคม ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การบัญญัติให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาจึงกระทำได้ สอดคล้องกับหลักภยันตรายและเป็นไปตามหลักนิติธรรม

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ ไม่สอดคล้องกับหลักความจำเป็นตามหลักความได้สัดส่วนเนื่องจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ หรือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๓ ได้กำหนดมาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนน้อยกว่า เห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ ความผิดฐานฉ้อโกง มุ่งคุ้มครองความเสียหายในทางทรัพย์สินของผู้อื่นที่เกิดจากการหลอกลวงโดยเฉพาะ ส่วนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ มุ่งคุ้มครองศาสนา ศาสนิกชนและบุคคลทั่วไปจากการกระทำอันมิชอบหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์ในประการอื่นที่มิใช่เพื่อให้ได้ไปซึ่งทรัพย์สิน ความผิดทางอาญาทั้งสองฐานมีเจตนารมณ์การคุ้มครองที่แตกต่างกัน ไม่อาจนำมาใช้บังคับแทน สำหรับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๓ มุ่งใช้บังคับแก่การปกครองคณะสงฆ์ไทย อีกทั้งบทบัญญัติที่กำหนดความผิดอาญาผู้ที่ต้องปาราชิกแล้วไม่ละการแต่งกายอย่างเพศบรรพชิตดังที่จำเลยกล่าวอ้างถูกยกเลิกโดยการแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ เป็นมาตรการที่พอเหมาะพอควรตามความจำเป็นสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

สำหรับข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า การกำหนดโทษจำคุกในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ จำกัดเสรีภาพในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนา กระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการพัฒนาบุคลิกภาพ ไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับ

ไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ คุ้มครองศาสนิกชนส่วนใหญ่มิให้เข้าใจผิดหลงเชื่อบุคคลที่แต่งกายเลียนแบบภิกษุ สามเณร นักพรต และนักบวช มิมีผลกระทบต่อเสรีภาพของศาสนิกชนผู้ปฏิบัติศาสนกิจโดยทั่วไป ประกอบกับเป็นการกำหนดอัตราโทษตามความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยการกำหนดอัตราโทษขั้นสูงไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษน้อยกว่าอัตราโทษขั้นสูงตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งคดีในแต่ละกรณี และศาลสามารถใช้ดุลพินิจลดโทษเมื่อมีเหตุบรรเทาโทษ แม้บทบัญญัติดังกล่าวจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นไปอย่างสมเหตุสมผลเพื่อคุ้มครองความบริสุทธิ์ของศาสนา ได้สัดส่วนและมีความสมดุลระหว่างประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น มีความเหมาะสม ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๕๘ ก วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศราวุธ ตั้งผลไกวัลศักดิ์
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ ตั้งผลไกวัลศักดิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๖๕ วันที่ ๑๒ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ สรุปได้ว่า ผู้ร้องรับเรื่องร้องเรียนจากนายรัชนันท์ ธนานันท์ (ผู้ร้องเรียน) สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดสองครั้ง คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) มีมติให้ผู้ร้องเรียนผ่านการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดทั้งสองครั้ง ก.ศป. เสนอชื่อผู้ร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีนำรายชื่อเสนอวุฒิสภา (ผู้ถูกร้อง) พิจารณาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ผู้ถูกร้องไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดทั้งสองครั้ง ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม กำหนดให้การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบจากผู้ถูกร้องก่อน แตกต่างจากการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมที่ไม่กำหนดวิธีการดังกล่าว เป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันในสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ขัดต่อความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ และเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครอง ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ มติหรือการกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดอันเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ และขอให้สั่งเพิกถอนมติหรือการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้อง

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีความเห็นว่ามติหรือการกระทำของผู้ถูกร้องที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้อันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า ผู้ถูกร้องเคยพิจารณากรณีผู้ร้องเรียนได้รับการคัดเลือกจาก ก.ศป. เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม จำนวน ๒ ครั้ง ที่ประชุมผู้ถูกร้องทั้งสองครั้งไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด เป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ การพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดมิได้ก้าวล่วงความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของ ก.ศป. โดยสามารถสรรหาบุคคลได้อย่างอิสระปราศจากการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลจากผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องไม่มีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบกรณีพ้นจากตำแหน่ง ลงโทษทางวินัย โยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่งของตุลาการศาลปกครองสูงสุด หน้าที่ของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเมื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเพื่อดำรงตำแหน่ง แม้การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดมีความแตกต่างจากการแต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบต่อผู้ถูกร้อง แต่มิได้เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกัน ผู้ถูกร้องดำเนินการกับผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดทุกรายตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ การกระทำของผู้ถูกร้องไม่เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกเอกสาร หลักฐาน หรือบุคคลให้ประธานศาลปกครองสูงสุดชี้แจงเป็นหนังสือยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

กรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือการกระทำของผู้ถูกร้องที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ และขอให้เพิกถอนมติหรือการกระทำดังกล่าว นั้น เห็นว่า มติหรือการกระทำของผู้ถูกร้องตามที่กล่าวอ้างเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย มิใช่การใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หากมีผลกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิของบุคคล ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมต่อศาลอื่นได้ เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) กรณีต้องด้วยมาตรา ๔๖ วรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับวินิจฉัยคำขอในส่วนนี้

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๑๙๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม เป็นการบัญญัติให้การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองแตกต่างจากการแต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ไม่ต้องให้ผู้ถูกร้องให้ความเห็นชอบ เป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เห็นว่า หลักความเสมอภาคมีสาระสำคัญเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติต่อบุคคลโดยจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๗ บัญญัติให้ศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีหน้าที่และอำนาจ การจัดตั้ง และวิธีพิจารณาคดีที่แตกต่างกัน แม้ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและตุลาการศาลปกครองเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติ แต่หน้าที่และอำนาจของศาลทั้งสองมีความแตกต่างกัน ผู้พิพากษาหรือตุลาการในแต่ละศาลจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจกฎหมาย และความเชี่ยวชาญตามคดีแต่ละประเภทตามความเหมาะสมของแต่ละศาล ทำให้การกำหนดที่มา ลักษณะการแต่งตั้งและการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งย่อมแตกต่างกัน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาหรือตุลาการ ดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการของแต่ละศาลโดยรูปแบบคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่เหมาะสม แต่ละศาลจึงกำหนดรูปแบบในการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือตุลาการที่แตกต่างกัน เมื่อบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมและตุลาการศาลปกครองสูงสุดมีสาระสำคัญที่แตกต่างกันย่อมมีกระบวนการในการคัดเลือกที่แตกต่างกัน ไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกัน การดำเนินการแต่ละกระบวนการในการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองสูงสุดย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ใช้บังคับแก่ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ส่วนที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติแทรกแซงการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองขัดต่อความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ นั้น เห็นว่า หลักความเป็นอิสระของตุลาการเป็นหลักการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แบ่งแยกอำนาจโดยให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ เพื่อเป็นหลักประกันให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง รัฐธรรมนูญบัญญัติหลักการคุ้มครองความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการไว้หลายกรณี เช่น ความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของผู้พิพากษาหรือตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ความเป็นอิสระในทางองค์กร มีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์

เพื่อให้องค์กรศาลมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรอื่นของรัฐ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งความเป็นอิสระของตัวบุคคลที่กำหนดให้มีองค์กรบริหารงานบุคคลของตุลาการโดยเฉพาะในรูปแบบคณะกรรมการตุลาการต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล เช่น การสรรหาและการแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษทางวินัย

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งบุคคลที่มีความเหมาะสมและสมควรได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอื่นโดยผู้ถูกร้อง เช่น การให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กร เช่น ประธานศาลปกครองสูงสุดและตุลาการศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ผู้ถูกร้องจึงเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่ให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๘ ตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินกิจการและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ การให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดบัญญัติไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๗ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติกลั่นกรองผู้มีความเหมาะสมและสมควรได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้ศาลปกครองเป็นองค์กรตรวจสอบหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการยอมรับนับถือจากคู่กรณี ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้ถูกฟ้องคดี แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติให้การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกร้องเหมือนดังเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา แต่ยังคงหลักการเดิมของการคัดเลือกและแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติรับรองโดยยึดถือปฏิบัติตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งศาลปกครองครั้งแรก ไม่จำต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีก การให้ความเห็นชอบของผู้ถูกร้องเป็นเพียงขั้นตอนที่เกิดขึ้นภายหลังจาก ก.ศป. พิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด โดยทำหน้าที่ในการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติและพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นกระบวนการกลั่นกรองที่เกี่ยวกับความประพฤติและพฤติกรรมทางจริยธรรมโดยเริ่มต้นขึ้นภายหลังได้รับรายชื่อจากนายกรัฐมนตรีและสิ้นสุดลงเมื่อมีการพิจารณาลงมติ ขั้นตอนดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองสูงสุดที่กระทำโดย ก.ศป. เนื่องจาก ก.ศป. มีความเป็นอิสระในการคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุด นอกจากนี้ องค์ประกอบของ ก.ศป. ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ไม่ได้เป็นการใช้อำนาจขัดหรือแย้งกับ ก.ศป. และไม่กระทบต่อหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง แต่เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการในการจัดตั้งศาลปกครองและการทำหน้าที่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่เป็นศาลชั้นสุดท้าย

ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง การให้ผู้ถูกร้องให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ไม่ขัดต่อความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองสูงสุด

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๖๘ ก วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔

ย่อโดย นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗ – ๑๙/๒๕๖๕ วันที่ ๒ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ มาตรา ๒๔๔/๖ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๓ คำร้อง (นายสุวิทย์ หรือนายกองเอก สุวิทย์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๐ นายพิสิษฏ์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๑ นางสาวพัชรา มาสอน ที่ ๑๒ และนางสาวพรพรรณ สะระบุญมา ที่ ๑๓ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๒๘๗๐/๒๕๖๔ นายสุวิทย์ หรือนายกองเอก สุวิทย์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๔ และนายพิสิษฏ์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๕ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๔๔๔๔/๒๕๖๔ และนายสุวิทย์ หรือนายกองเอก สุวิทย์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๑ และนายพิสิษฏ์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๒ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๔๐๒๗/๒๕๖๔) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

จำเลยในคำร้องที่ ๑ (เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๕) นายสุวิทย์ หรือนายกองเอก สุวิทย์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๐ นายพิสิษฏ์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๑ นางสาวพัชรา มาสอน ที่ ๑๒ และนางสาวพรพรรณ สะระบุญมา ที่ ๑๓ ถูกสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง ฐานร่วมกันสร้างราคาและปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ ประกอบมาตรา ๒๔๔ และการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังคงให้การกระทำเป็นความผิดต่อไปตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นความผิดที่อาจกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่ง โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้งสี่เรียกให้ชำระค่าปรับทางแพ่ง

จำเลยในคำร้องที่ ๒ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๕) นายสุวิทย์ หรือนายกองเอก สุวิทย์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๔ และนายพิสิษฏ์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๕ ถูกสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง ฐานร่วมกันสร้างราคาและปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ ประกอบมาตรา ๒๔๔ และการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังคงให้การกระทำเป็นความผิดต่อไปตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นความผิดที่อาจกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่ง โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้งสองเรียกให้ชำระค่าปรับทางแพ่ง

จำเลยในคำร้องที่ ๓ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๔/๒๕๖๕) นายสุวิทย์ หรือนายกองเอก สุวิทย์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๑ และนายพิสิษฏ์ พิพัฒน์วิไลกุล ที่ ๑๒ ถูกสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง ฐานร่วมกันสร้างราคาและปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ ประกอบ

มาตรา ๒๔๔ และการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังคงให้การกระทำเป็นความผิดต่อไปตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นความผิดที่อาจกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่ง โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้งสองเรียกให้ชำระค่าปรับทางแพ่ง

จำเลยทั้งสามคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่โจทก์อ้างว่ามีการกระทำความผิดจึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษอาญาย้อนหลังและยังกำหนดบทสันนิษฐานความผิดไว้ อีกทั้งมาตรการลงโทษทางแพ่งดังกล่าวมีลักษณะเป็นความผิดอาญา พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ มาตรา ๒๔๔/๖ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสามคำร้องโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสามคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสามไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสองหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ยังคงหลักการเดียวกันกับกฎหมายเดิมที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในลักษณะของการกระทำที่ห้ามดำเนินการเนื่องจากมีลักษณะเป็นการปั่นหุ้น มิได้ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบความผิดของการกระทำและบทกำหนดโทษทางอาญา เป็นกรณีกฎหมายใหม่ประสงค์ให้ความผิดตามกฎหมายเดิมเป็นความผิดทางอาญาต่อไป ทั้งในกรณีฐานความผิดที่กฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่กำหนดโทษทางอาญาไว้แตกต่างกัน ศาลที่พิจารณาคดีจะต้องนำกฎหมายในส่วนที่เป็นคุณมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิด สำหรับมาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นบทสันนิษฐานที่ถือเอาพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคลซึ่งก่อให้เกิดการกระทำความผิดต้องรับผลของการกระทำของตนเอง มิใช่เป็นบทสันนิษฐาน

ความผิดของบุคคลว่าเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อนตั้งแต่เริ่มคดี ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมีสิทธินำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าว สอดคล้องกับหลักการทั่วไปของความรับผิดทางอาญาที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผลแห่งการกระทำการหรืองดเว้นกระทำการนั้นเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดและครบองค์ประกอบความผิด ดังนั้น แม้บทบัญญัติมาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเพื่อคุ้มครองตลาดทุนและประชาชนผู้ลงทุน เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักกฎหมายที่มีโทษทางอาญาห้ามย้อนหลังแก่บุคคลและบทสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีสาระสำคัญกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งเพิ่มเติมนอกเหนือจากการบังคับใช้กฎหมายโดยมาตรการลงโทษทางอาญา ด้วยเหตุที่การกระทำความผิดในคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์มีลักษณะแตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดตามมาตรฐานคดีอาญาเป็นไปได้ยาก มาตรการลงโทษทางแพ่งจึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายโดยนำมาตรฐานการพิสูจน์เช่นเดียวกับคดีแพ่งมาใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กับผู้กระทำความผิดเกิดประสิทธิภาพและได้ผลดียิ่งขึ้น มาตรการนี้กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นผู้พิจารณาว่าควรดำเนินการทางแพ่งหรือทางอาญา หากผู้กระทำความผิดยินยอมที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดแล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ บทบัญญัติทั้งสามมาตราจึงเป็นมาตรการลงโทษทางแพ่งที่กำหนดขึ้นใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำความผิดสำคัญในบางลักษณะ และมีกรอบการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้บังคับอย่างชัดเจน อีกทั้งมาตรการลงโทษทางแพ่งมิใช่โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ แต่เป็นมาตรการทางเลือกสำหรับแก้ไขข้อขัดข้องจากมาตรการลงโทษทางอาญา อันเป็นการดำเนินการแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา และอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการ กรณีจึงไม่เกี่ยวกับหลักกฎหมายที่มีโทษทางอาญาห้ามย้อนหลังแก่บุคคลและบทสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๗๓ ก วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นายบท นามบุตร ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๕ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานรัฐสภา (ผู้ร้อง) ส่งความเห็นของพลเอก สมเจตน์ บุญถนอม สมาชิกวุฒิสภาในฐานะสมาชิกรัฐสภา และคณะ รวม ๗๗ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลสรุปได้ดังนี้

๑. ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑๕) และมาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ วรรคสี่ ลดอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองแบบรายปีให้เรียกเก็บไม่น้อยกว่าปีละยี่สิบบาท และลดค่าบำรุงพรรคการเมืองแบบตลอดชีพให้เรียกเก็บไม่น้อยกว่าสองร้อยบาท อาจทำให้มีการจ้างคนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองโดยออกเงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ส่งผลต่อกระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๒. ร่างมาตรา ๕ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๔ โดยตัดลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ออก ทำให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ศาลรอการลงโทษสามารถสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๓. ร่างมาตรา ๖ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๕ เกี่ยวกับการแต่งตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้สมาชิกพรรคการเมืองอยู่ในจังหวัดนั้นจำนวนเกินหนึ่งร้อยคนอาจแต่งตั้งสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนั้นเป็นตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดโดยไม่จำเป็นต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้ง เป็นการไม่ส่งเสริมให้เกิดการกระจายตัวเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพรรคการเมืองอย่างกว้างขวาง จึงขัดแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. ร่างมาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๗ เกี่ยวกับเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้พรรคการเมืองที่ประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งในจังหวัดใดต้องมีสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในจังหวัดนั้นไม่ต้องมีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง และตัดหลักเกณฑ์การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่กำหนดให้ต้องส่งผู้ซึ่งได้รับเลือกจากสาขา

พรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้นออก จึงขัดแย้งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๕. ร่างมาตรา ๙ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๐ และมาตรา ๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๑ เกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจัดการประชุมสมาชิกเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้สมาชิกให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาส่งมา โดยที่ประชุมสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดไม่มีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้สมัครและไม่ต้องจัดทำรายงานรายชื่อผู้สมัครที่ได้รับคะแนนสูงสุดสองลำดับแรกให้คณะกรรมการสรรหา จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นการแก้ไขเกินขอบเขตของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑ บิดเบือนเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่เป็นกลไกในการปฏิรูปพรรคการเมือง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องนี้เป็นกรณีที่สมาชิกรัฐสภา จำนวน ๗๗ คน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒) หรือไม่ และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นเป็นหนังสือและส่งเอกสารต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในส่วนที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น ผู้เข้าชื่อเสนอความเห็นมิได้ระบุรายละเอียดข้อเท็จจริงพร้อมเหตุผลสนับสนุนให้ชัดแจ้ง ศาลไม่รับวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างมาตรา ๓ และมาตรา ๔ แก้ไขการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง อัตราเรียกเก็บจะมีจำนวนเท่าใดเป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะกำหนดให้เหมาะสมแก่สภาพความเป็นจริงของสังคม ไม่เป็นการสร้างภาระต่อประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองมากเกินสมควร ประชาชนสามารถชำระค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองได้ด้วยตนเอง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองและมีความรับผิดชอบที่ตนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพรรคการเมืองได้มากขึ้นไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๕ แก้ไขให้ลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีความเคร่งครัดน้อยกว่าผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและพอเหมาะพอควรแก่กรณี จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๖ แก้ไขโดยกำหนดให้ใช้เขตจังหวัดกำหนดตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดแทนการใช้เขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองในแต่ละจังหวัดสามารถประชุมหรือรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้สะดวกมากยิ่งขึ้น และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อในเขตเลือกตั้งตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๗ แก้ไขให้สมาชิกพรรคการเมืองสามารถพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตจังหวัดนั้นได้ทุกเขตเลือกตั้ง มิได้จำกัดเฉพาะเขตเลือกตั้งที่สมาชิกมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งเท่านั้น อันมีลักษณะเป็นการผ่อนปรนเงื่อนไขในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคการเมือง เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๙ แก้ไขให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจัดประชุมเพื่อพิจารณารายชื่อผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้งจะต้องเป็นรายชื่อผู้สมัครที่สมาชิกพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบและจะต้องนำความคิดเห็นของสมาชิกพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณาด้วย ถือได้ว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งรูปแบบหนึ่งผ่านทางคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง สาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

สำหรับร่างมาตรา ๑๐ แก้ไขให้การพิจารณารายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จะต้องเป็นรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สมาชิกพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบและจะต้องนำความคิดเห็นของสมาชิกพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณาด้วย ส่วนที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดการประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลที่เหมาะสมเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี

รายชื่อแล้วจัดลำดับตามที่เห็นว่าเหมาะสม เนื่องจากการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อสะท้อนหลักการการเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง จึงต้องกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคการเมืองเป็นลำดับสุดท้าย เพื่อให้กระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีจุดสิ้นสุดอย่างชัดเจนและก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ การแก้ไขกระบวนการดังกล่าวยังคงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อจึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

นอกจากนี้ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลเพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ได้สัดส่วนและมีความสมดุล ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของพรรคการเมืองเกินสมควรแก่เหตุ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงไม่เกินขอบเขตของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๗๗ ก วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี
ย่อโดย นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๕ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ หรือไม่ และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานรัฐสภา (ผู้ร้อง) ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภารวม ๑๐๕ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เนื่องจากร่างมาตรา ๒๕ ให้ยกเลิกความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ มิให้นำผลคะแนนของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่เป็นเหตุดังกล่าวมาคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมี และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับ” และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีที่ผู้สมัครถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๑๓๒ ด้วยโดยอนุโลม” และให้ใช้ความแทนว่า “เมื่อคณะกรรมการประกาศผลการเลือกตั้งแล้วให้นำผลการเลือกตั้งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อมีประธานรัฐสภาแล้ว ให้ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของทุกพรรคการเมืองไปยังประธานรัฐสภาเพื่อทราบโดยเร็ว” ทำให้ไม่มีรายละเอียดวิธีปฏิบัติที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... หากเกิดกรณีเลือกตั้งไม่แล้วเสร็จ ร่างมาตรา ๒๕ จึงมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และร่างมาตรา ๒๖ ที่ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๑ ทำให้ไม่มีข้อความใดที่บัญญัติเชื่อมต่อให้เกิดวิธีปฏิบัติหากเกิดกรณีที่มีการเลือกตั้งใหม่ด้วยเหตุทุจริตการเลือกตั้งขึ้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป ร่างมาตรา ๒๖ จึงมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๔

นอกจากนี้ ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีเหตุการณ์อันควรสงสัยว่าสมาชิกพรรคเพื่อไทยและพรรคพลังประชารัฐใช้วิธีถ่วงเวลาการประชุมและจงใจให้รัฐสภาไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถือเป็นการตราโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และยังเป็นการกระทำผิดข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ

กรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑๔ ที่กำหนดให้สมาชิกและกรรมาธิการต้องอุทิศเวลาให้แก่การประชุม โดยคำนึงถึงการตรงต่อเวลาและต้องไม่ขาดการประชุมโดยไม่จำเป็น เว้นแต่ในกรณีเจ็บป่วย หรือมีเหตุสุดวิสัย

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๕ คน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ หรือไม่ และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ร้องและประธานกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงตามประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดและส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ร้องให้บรรจุระเบียบวาระการประชุมรัฐสภา กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ (๑) ประกอบข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๘๔ วรรคสอง ข้อ ๘๗ วรรคสอง และข้อ ๑๐๑ ที่ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างฉบับที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอซึ่งใช้เป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สองแล้วในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ นั้น เมื่อผู้ร้องมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ ส่งร่างฉบับที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง และประธานกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๕ แจ้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วไม่มีข้อทักท้วง จึงเป็นกรณีที่รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ และคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าวแล้ว กรณีเป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ (๑) และ (๒)

ส่วนกรณีที่ผู้เข้าชื่อเสนอความเห็นกล่าวอ้างว่ามีพฤติกรรมของสมาชิกรัฐสภาที่มาประชุมครบองค์ประชุมแต่ผู้ลงมติไม่ครบองค์ประชุมหรือมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมจนเป็นเหตุให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนั้น หากบุคคลใดเห็นว่าพฤติกรรมดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือเป็นการกระทำผิดตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ บุคคลนั้นก็ชอบที่จะใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุผลที่ต้องมีการกำหนดวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมีและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับตามมาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑ นั้น เนื่องจากมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนนผ่านบัตรเลือกตั้งหนึ่งใบที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แล้วจึงนำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้นมาคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองต่อไป การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเดิมจึงเป็นการใช้บัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบเพื่อลงคะแนนเลือกทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อไปในคราวเดียวกัน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจึงยึดโยงอยู่กับจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองนั้นที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หากเกิดกรณีตามมาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ ย่อมจะทำให้จำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองนั้นที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป และส่งผลกระทบต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองด้วย จึงต้องกำหนดวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองเพราะเหตุผลดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑

เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ ปรากฏว่ามีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ ให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ สำหรับการคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับเลือกตั้งนั้น ให้นำคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งมารวมกันทั้งประเทศแล้วคำนวณเพื่อแบ่งจำนวนผู้ที่จะได้รับเลือกของแต่ละพรรคการเมือง เป็นสัดส่วนที่สัมพันธ์กันโดยตรงกับจำนวนคะแนนรวมข้างต้น เห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประสงค์จะเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเดิมไปในสาระสำคัญ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้เจตจำนงในการเลือกพรรคการเมือง

และผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ระบบการเลือกตั้งเช่นนี้จึงมีทั้งคะแนนที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อแยกต่างหากจากกัน การคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งใหม่นี้จึงเป็นการนำคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งจากบัตรที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมารวมกันทั้งประเทศ แล้วคำนวณเพื่อแบ่งจำนวนผู้ที่จะได้รับเลือกของแต่ละพรรคการเมืองเป็นสัดส่วนที่สัมพันธ์กันโดยตรงกับจำนวนคะแนนรวมข้างต้นต่อไป ดังนั้น จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองย่อมไม่ยึดโยงอยู่กับจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองนั้นที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แม้จะเกิดกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ หรือมาตรา ๙๔ อันจะทำให้คะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองนั้นที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม ก็ไม่มีผลกระทบต่อการคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับเลือกตั้ง จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับเลือกตั้งเพราะเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... อีก

การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ให้ยกเลิกความตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑ จึงสอดคล้องกับเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นใหม่เปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อโดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบละหนึ่งใบ ส่วนมาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เป็นบทบัญญัติซึ่งใช้กับระบบการเลือกตั้งที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวแต่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ จึงถือไม่ได้ว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๘๐ ก วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.กค.๗
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.

ย่อโดย นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๕ วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ (นายวิทยา ศุภศิริโภคา) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อท ๖๓/๒๕๖๔ คดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๕๕๓๔/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายวิทยา ศุภศิริโภคา จำเลยที่ ๑ ในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และนายสุรเชษฐ จำปาศรี จำเลยที่ ๒ ในความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ซึ่งต่อมาพิพากษาว่า จำเลยที่ ๑ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ (เดิม) จำคุก ๓ ปี จำเลยที่ ๒ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ (เดิม) ประกอบมาตรา ๘๖ จำคุก ๒ ปี จำเลยทั้งสองอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้ โจทก์ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาโดยอัยการสูงสุดรับรอง และยื่นคำฟ้องฎีกา ศาลฎีกามีคำสั่งรับฎีกาของโจทก์ จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา และยื่นคำฟ้องฎีกา ศาลฎีกาเห็นว่าฎีกาของจำเลยที่ ๑ ไม่เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย มีคำสั่งไม่อนุญาต ยกคำร้อง และไม่รับฎีกา จำเลยที่ ๑ โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมต่อจำเลยที่ ๑ ทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกับพนักงานอัยการโจทก์ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยที่ ๑ โต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลฎีกาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๑ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม โดยมาตรา ๔๖ วรรคสี่ กำหนดให้ในกรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายให้อัยการสูงสุดเป็นผู้กลั่นกรองว่าคดีใดเป็นปัญหาสำคัญอันเป็นเหตุอันควรให้ศาลฎีกาได้วินิจฉัย

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ที่ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติที่ให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ใช้อำนาจของศาลฎีกาโดยตรง โดยที่ศาลฎีกาไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นประการอื่นได้ ทำให้จำเลยที่ ๑ ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกับโจทก์ซึ่งเป็นพนักงานอัยการ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้มีการพิจารณาคดีเพียงสองชั้นศาล เมื่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นประการใด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลย่อมเป็นที่สุด สำหรับการฎีกาได้นำระบบอนุญาตฎีกามาใช้บังคับ โดยมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ฎีกายื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาตามมาตรา ๔๖ พร้อมกับคำฟ้องฎีกา และมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา ๔๔ ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจศาลฎีกาในการพิจารณาและวินิจฉัยว่าจะรับหรือไม่รับฎีกาเรื่องใดไว้พิจารณา แม้ว่ากระบวนการฟ้องคดีของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ผ่านขั้นตอนการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมถึงการพิจารณากลั่นกรองของพนักงานอัยการก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาลก็ตาม แต่พนักงานอัยการถือเป็นคู่ความเหมือนกับจำเลย เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วคู่ความควรมีสิทธิในการฎีกาเท่าเทียมกันโดยให้อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาพิจารณาว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ กำหนดให้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการจึงเป็นการบัญญัติให้อัยการสูงสุดมีอำนาจรับรองฎีกาของโจทก์ซึ่งเป็นพนักงานอัยการที่มีสถานะเป็นคู่ความฝ่ายหนึ่งไม่ต่างจากจำเลย ในการอ้างเหตุอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ นอกจากนี้ แม้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัยหรือไม่ แต่การที่มาตรา ๔๖ วรรคสี่ กำหนดให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับไว้พิจารณา ทำให้อำนาจในการวินิจฉัยว่าจะรับฎีกาหรือไม่นั้น หาได้เป็นอำนาจขององค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งไม่ เนื่องจากศาลฎีกาต้องรับฎีกาของพนักงานอัยการโดยไม่อาจวินิจฉัยเป็นประการอื่นได้ ส่งผลให้การนำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกา

ของพนักงานอัยการแตกต่างไปจากของจำเลย ส่วนการรับรองฎีกาของอัยการสูงสุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๑ เป็นการฎีการะบบสิทธิซึ่งราษฎรที่เป็นจำเลยมีสิทธิที่จะขอให้ผู้พิพากษาที่ลงชื่อในคำพิพากษาหรือทำความเห็นแย้งในศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์พิจารณาอนุญาตฎีกาได้ นับว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายมีสิทธิฎีกาเท่าเทียมกัน ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ บัญญัติหลักเกณฑ์ในการฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยไว้แตกต่างกัน และกำหนดให้ศาลฎีการับฎีกาของพนักงานอัยการโดยไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นประการอื่นได้ ย่อมทำให้หลักประกันสิทธิในการฎีกาของคู่ความในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยได้รับการคุ้มครองที่แตกต่างกัน ไม่เสมอภาคกันในกฎหมาย ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล และขัดต่อหลักความเสมอภาค จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๑ ก วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจักราวุธ เฟื่องฟุ้ง
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
ผอ.กค.๑

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๖๕ วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสาม (นางสาวอภิญญา ศิรมณีรัตน์ ที่ ๗ นางสาวอิศรา ศิรมณีรัตน์ ที่ ๘ และนางสาวพิชญา ศิรมณีรัตน์ ที่ ๙) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๑๒๑๔/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องบริษัท ดีดี มอลล์ จำกัด หรืออินสแควร์ ช้อปปิ้งมอลล์ หรือ เจ.เจ.เซ็นเตอร์ จำกัด จำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งว่า จำเลยที่ ๑ ทำสัญญาสินเชื่อกับโจทก์ จำเลยที่ ๗ ถึงที่ ๙ นำสิทธิการเช่าห้องในศูนย์การค้าดีดีมอลล์มาจดทะเบียนตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจประกันการชำระหนี้ของจำเลยที่ ๑ โจทก์ขอให้จำเลยทั้งสิบร่วมกันชำระเงิน หากจำเลยทั้งสิบไม่ชำระเงิน ให้ยึดทรัพย์จำนำหุ้นของจำเลยที่ ๑ สิทธิการเช่าห้อง และทรัพย์สินอื่นของจำเลยทั้งสิบออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้แก่โจทก์ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง จำเลยทั้งสามโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ให้หลักประกันนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนำเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ต่อไป มิฉะนั้นการจำนำนั้นตกเป็นโมฆะ เป็นการจำกัดสิทธิการใช้ทรัพย์สินของบุคคล โดยไม่ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ และมาตรา ๘๑ บัญญัติให้ผู้รับหลักประกันจะบังคับหลักประกันแม้เมื่อหนี้ที่ประกันนั้นขาดอายุความแล้วก็ได้ เป็นการจำกัดสิทธิผู้ให้หลักประกันในการต่อสู้คดีเรื่องอายุความ ซึ่งลูกหนี้ได้รับการคุ้มครองและรับรองไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม โดยไม่ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสามโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสามโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๘๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะในประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ

หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๘๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดหลักการสำคัญของสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ คือ เป็นการตราทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไว้แก่ผู้รับหลักประกัน โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับหลักประกัน การที่มาตรา ๒๒ ยังคงให้ผู้ให้หลักประกัน มีสิทธิครอบครอง ใช้สอย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายโอน จำนองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันได้ รวมทั้งใช้เป็นหลักประกัน ใช้ในการผลิต นำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่นใช้ไปสิ้นไปในกรณีที่ครอบครองเพื่อการใช้สิ้นเปลือง และได้ดอกผลของทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน แต่ห้ามนำหลักประกันไปจำนำต่อไปนั้น เนื่องจากการจำนำต้องส่งมอบทรัพย์จำนำให้แก่ผู้รับจำนำ ทรัพย์สินดังกล่าวจึงไม่อยู่ในความครอบครองของผู้จำนำ ทำให้ผู้ให้หลักประกันซึ่งเป็นผู้จำนำไม่สามารถใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันในการประกอบธุรกิจของตน อันจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของผู้รับหลักประกันซึ่งเป็นเจ้าหนี้ และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากนี้ตามมาตรา ๓๓ ผู้ให้หลักประกันยังสามารถนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไปเป็นหลักประกันหรือไปจำนองแก่ผู้รับหลักประกันได้อีกตามมูลค่าทรัพย์สินที่ยังคงเหลือซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจอย่างสูงสุดแล้ว อันจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจของผู้ให้หลักประกันเอง มีผลต่อความสามารถในการชำระหนี้ให้แก่ผู้รับหลักประกัน และเป็นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจรวมถึงความไว้วางใจและความเชื่อมั่นระหว่างคู่สัญญาด้วย แม้บทบัญญัติมาตรา ๒๒ เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินอยู่บ้าง แต่ยังคงได้สัดส่วนระหว่างสิทธิในการใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของผู้ให้หลักประกันกับสิทธิของผู้รับหลักประกันในการได้รับชำระหนี้หรือบังคับหลักประกันดังกล่าว พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ไม่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

สำหรับข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสามที่ว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ ให้สิทธิผู้รับหลักประกันบังคับชำระหนี้ได้แม้หนี้ขาดอายุความ เป็นการจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดี ซึ่งเป็นสิทธิที่ลูกหนี้ได้รับการคุ้มครองและรับรองไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และเป็นการจำกัดการใช้สิทธิของบุคคลตามกระบวนการยุติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง นั้น เห็นว่า สัญญาหลักประกันทางธุรกิจมีลักษณะเดียวกับการจำนองซึ่งจะระงับสิ้นไปก็ต่อเมื่อสัญญาประธานระงับสิ้นไปด้วยเหตุอื่นที่ไม่ใช่เหตุอายุความ เพราะมูลหนี้ตามสัญญายังคงมีอยู่เพียงแต่ลูกหนี้มีสิทธิอันจะอ้างได้ตามกฎหมายที่จะปฏิเสธในการชำระหนี้เท่านั้น การที่ผู้รับหลักประกันจะบังคับหลักประกันแม้เมื่อหนี้ที่ประกันนั้นขาดอายุความแล้ว ก็เพราะมูลหนี้ตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดทรัพยสิทธิที่มีอยู่เหนือตัวทรัพย์สินนั้น นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้

การบังคับหลักประกันกรณีผู้ให้หลักประกันไม่ยินยอมส่งมอบทรัพย์สิน ผู้รับหลักประกันจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำพิพากษาบังคับหลักประกัน โดยให้ระบุในคำร้องด้วยว่าจะบังคับหลักประกันโดยให้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันหลุดเป็นสิทธิหรือโดยจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ ซึ่งศาลจะต้องพิจารณาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ให้หลักประกันด้วยว่ามีเหตุบังคับหลักประกันทางธุรกิจตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและเหตุบังคับหลักประกันทางธุรกิจนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ โดยผู้รับหลักประกันจะบังคับเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเกินกว่าห้าปีไม่ได้ เพื่อไม่ให้ผู้รับหลักประกันเพิกเฉยละเลยไม่ดำเนินการบังคับชำระหนี้ และเรียกเอาดอกเบี้ยสูงเกินควร พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ ไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่กระทบสิทธิในการถือครองทรัพย์สิน ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสองและมาตรา ๘๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๑ ก วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธวัชชัย จันที
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี
ย่อโดย นายธวัชชัย จันที
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๕ วันที่ ๒๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า ผู้ร้องรับเรื่องร้องเรียนจากนายจิรัฏฐ์ รุ่งอุทัย ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เป็นบทบัญญัติเหตุที่จะออกหมายขังโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสาม ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เป็นบทบัญญัติหลักเกณฑ์การวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวหรือเหตุสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม ผู้ร้องเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติรับรองหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) บัญญัติเหตุในการควบคุมหรือคุมขังและการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวทำให้เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่น นอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ออกหมายขังได้เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้กรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องใดไว้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องนั้นจะกระทำได้เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น สำหรับมาตรา ๒๙ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขเฉพาะเกี่ยวกับมาตรการ วิธีการ หรือพฤติการณ์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเมื่อถูกควบคุมหรือคุมขังอยู่ในอำนาจรัฐแล้ว เป็นคนละกรณีกับเงื่อนไขในการได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐโดยการออกหมายขังและการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคห้า ซึ่งรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดเงื่อนไขไว้เป็นการเฉพาะ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในการออกหมายขังและการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีได้ แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลอยู่บ้าง แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะต้องมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาในชั้นการพิจารณาของศาล การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้สัดส่วนระหว่างการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญากับประโยชน์ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย คุ้มครองผู้เสียหาย และเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

**๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจาก

เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๖ ก วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวธารินี มณีรอด ผชช.ด้านคดี
ย่อโดย นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๖** **วันที่ ๘ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวภัคนันท์ สุขศรี) ในคดีผู้บริโภคหมายเลขดำที่ ผบ E๓๙๙/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสาวภัคนันท์ สุขศรี เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งธนบุรีว่า เดิมจำเลยเป็นลูกหนี้ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ตามสัญญากู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคและสัญญาจำนอง จำเลยชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินแต่ละฉบับเพียงบางส่วน เป็นการผิดนัดผิดสัญญา และเป็นหนี้เสียหรือหนี้ไม่ก่อรายได้ (NPL) ต่อมาธนาคารโอนขายสินทรัพย์ของจำเลยให้แก่โจทก์ โดยถือเป็นการโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพและหลักประกันตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ โจทก์มีหนังสือบอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังจำเลยและทวงถามให้ชำระหนี้ จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลยเป็นคดีผู้บริโภค

จำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บทนิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” (๑) ในส่วนที่บัญญัติว่า “การรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน” เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เกิดความไม่เสมอกันในการใช้กฎหมายระหว่างผู้จำนองซึ่งเป็นลูกหนี้ของสถาบันการเงินกับผู้จำนองซึ่งไม่ใช่ลูกหนี้ของสถาบันการเงิน ทั้งไม่ได้บัญญัติถึงช่วงเวลาการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) ไม่ได้บัญญัติให้การรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินที่ยังไม่ถูกระงับการดำเนินกิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นเหตุให้ธนาคารพาณิชย์มีอำนาจนำสินทรัพย์ของลูกหนี้ประมูลขายแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์โดยอิสระ ทำให้เกิดความไม่เสมอกันระหว่างลูกหนี้ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการแล้วกับลูกหนี้ของสถาบันการเงินที่ยังไม่ถูกระงับการดำเนินกิจการ และเป็นการจำกัดสิทธิของลูกหนี้ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่ยังไม่ถูกระงับการดำเนินกิจการต้องถูกโอนสินทรัพย์ให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งธนบุรีจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่จำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓๑ – ๓๒/๒๕๖๓ วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม เป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยไว้แล้ว กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บทนิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” (๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยบทนิยาม ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๔๐/๒๕๔๗ และคำวินิจฉัยที่ ๓๑ - ๓๒/๒๕๖๓ วินิจฉัยว่า บทนิยาม มาตรา ๓ ของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเพียงการกำหนดความหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น มิใช่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ไม่กำหนดเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยในส่วนนี้

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อรับซื้อ รับโอน หรือรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน สินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน หรือสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ รวมไปถึงเพื่อรับเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ซึ่งจะทำให้สินทรัพย์ดังกล่าวถูกบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการเสริมสภาพคล่องให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ซึ่งจะส่งผลไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม พระราชกำหนดนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ๒ ครั้ง เนื่องจากบทบัญญัติเดิมของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารสินทรัพย์เท่าที่ควร จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขยายขอบเขตภารกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้สามารถดำเนินภารกิจได้หลากหลายวิธีการมากยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้การบริหารสินทรัพย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ วรรคหนึ่ง (๑) ทำให้สถาบันการเงินที่ยังประกอบกิจการอยู่มีอำนาจประมูลขายทรัพย์สินของลูกหนี้ได้

โดยอิสระ นั้น เห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารสินทรัพย์ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาเฉพาะว่าด้วยเรื่องการบริหารสินทรัพย์ และเป็นภารกิจใหม่ที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ยังไม่เคยดำเนินการมาก่อน จึงบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้ามาควบคุม ตรวจสอบภารกิจการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ แม้มาตรา ๔/๑ ไม่ได้บัญญัติให้การรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินที่ยังประกอบกิจการอยู่ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนก็ตาม แต่บทนิยามคำว่า “สถาบันการเงิน” ตามมาตรา ๓ หมายความว่า สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยย่อมมีอำนาจกำกับดูแลสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพระหว่างบริษัทบริหารสินทรัพย์และสถาบันการเงินมีผลเป็นการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ โดยให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้ามาเป็นเจ้าหนี้คนใหม่แทนสถาบันการเงินซึ่งเป็นเจ้าหนี้เดิม และมีสิทธิเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้เช่นเดียวกับสถาบันการเงิน ส่วนลูกหนี้มีภาระหน้าที่ในการชำระหนี้ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ นิติสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นการโอนสิทธิเรียกร้อง จึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๒ ลักษณะ ๑ หมวด ๔ ว่าด้วยโอนสิทธิเรียกร้องมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ การรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินจึงไม่ใช่การกระทำโดยเสรี ปราศจากการตรวจสอบและควบคุม พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ จึงเป็นเพียงบทบัญญัติที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารสินทรัพย์และเป็นหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๒๖ ก วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๖ วันที่ ๘ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ (นางสาวกัลยาณี รุทระกาญจน์) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๕๘๘๕/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า บริษัท ลิเบอร์ตี้ เรียล เอสเตท จำกัด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสาวกัลยาณี รุทระกาญจน์ ที่ ๑ และนาวาโท กรเอก มงคลยุทธนาวี ที่ ๒ เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งว่า โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน จำนวน ๙ แปลง ตำบลบางกะปิ อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ขอให้ขับไล่จำเลยทั้งสองพร้อมบริวารออกจากที่ดินพิพาทและเรียกค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย จำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธว่าโจทก์ไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท การโอนขายที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ขัดต่อพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ เป็นโมฆะ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสอง ขอให้ศาลแพ่งยกฟ้อง ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง จำเลยที่ ๑ โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ กำหนดให้การโอนสินทรัพย์ไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มิใช่สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย ขัดกับแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๗๖๒/๒๕๕๗ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๕ ที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิจำนองดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแล้ว อันเป็นผลให้วัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเกิดความคลาดเคลื่อน ส่งผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของจำเลย และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของนิติบุคคลอื่นหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ประกอบกับบทบัญญัตินี้ยังไม่ปรากฏในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๑ - ๓๒/๒๕๖๓

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยที่ ๑ โต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๑ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสอง นั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓๑ - ๓๒/๒๕๖๓ วินิจฉัยไว้แล้วว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก” อย่างไรก็ดี การพิจารณาบทบัญญัติ

ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันย่อมต้องพิจารณาโดยอาศัยหลักการคุ้มครองสิทธิและการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการบัญญัติกฎหมายเช่นเดียวกัน ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรี ที่บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชกำหนด ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อรับซื้อ รับโอน หรือรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน สินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน หรือสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ รวมไปถึงเพื่อรับเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ซึ่งจะทำให้สินทรัพย์ดังกล่าวถูกบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการเสริมสภาพคล่องให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ซึ่งจะส่งผลไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม โดยพระราชกำหนดนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ๒ ครั้ง เพื่อให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถรับซื้อ รับโอนและรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพและสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น เพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และขยายขอบเขตในการประกอบธุรกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ครอบคลุมถึงการรับซื้อ รับโอน หรือรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตลอดจนการรับเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกหนี้สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการแก้ปัญหาหนี้ภาคครัวเรือนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมาตรา ๖ กำหนดให้การโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มิใช่สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ที่ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดกับแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๗๖๒/๒๕๕๗ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๕ ที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิจำนองดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแล้ว อันขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินที่เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ จึงต้องแยกสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกมาขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้น โดยมีการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ขึ้นมาเพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพโดยการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ และรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์ โดยมาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการเพื่อให้ครอบคลุมหลักประกันทุกประเภท ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะยกเว้นหลักประกันประเภทสิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกันไม่ให้ตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๕ วรรคหนึ่ง เพื่อให้ครอบคลุมหลักประกันทุกประเภทนอกเหนือไปจากสิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ ยังเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์จากเจ้าหนี้รายหนึ่งไปสู่เจ้าหนี้อีกรายหนึ่ง มิได้เพิ่มภาระหรือหน้าที่ใด ๆ แก่ลูกหนี้มากไปกว่ามูลหนี้เดิม บทบัญญัติดังกล่าวมีความชัดเจนครอบคลุมต่อแนวทางการบังคับใช้ทั้งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งกฎหมายอื่นให้ดำเนินการไปในแนวทางเดียวกันตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แม้การบริหารสินทรัพย์ตามบทบัญญัตินี้อาจมีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินอยู่บ้าง แต่ไม่ถึงขนาดที่จะกระทบกระเทือนเกินขอบเขตแห่งสิทธิของลูกหนี้ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินของประเทศอันเป็นประโยชน์สาธารณะ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๒๖ ก วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๖ วันที่ ๓ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดปทุมธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายกฤษฎ์ นิลขาว) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๕๙๗/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดปทุมธานียื่นฟ้องจำเลย ความผิดฐานลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง และแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน กรณีจำเลยสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านกลาง โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เนื่องจากต้องคำพิพากษาศาลแขวงดอนเมืองให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนดห้าปี ซึ่งเมื่อนับถึงวันเลือกตั้งในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดปทุมธานี จำเลยโต้แย้งว่า ขณะที่จำเลยสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จำเลยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งครบกำหนดระยะเวลาแล้ว การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) เป็นผลให้จำเลยต้องถูกลงโทษซ้ำภายหลังจากที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และขณะที่จำเลยถูกลงโทษอยู่นั้นยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ กรณีเป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังที่ไม่เป็นคุณแก่จำเลย ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดปทุมธานีจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. **<u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) กำหนดให้บุคคลผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายบัญญัติตามแนวทางของรัฐธรรมนูญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งจนถึงขั้นศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งไม่อยู่ในฐานะที่จะไว้วางใจในความสุจริตและไม่สมควรให้เข้ามามีอำนาจในทางการเมืองอื่นอีก กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกครั้งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แม้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลที่เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในลักษณะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็น ซึ่งการกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นกำหนด เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ รัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเพิ่มเติมขึ้นอีกในทำนองเดียวกับบทบัญญัติมาตรา ๕๐ (๒๑) หมายความว่าเมื่อบุคคลพ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ทันที แต่ในทางกลับกันกรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ต้องรอจนกว่าจะพ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง จึงจะสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ อันเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินความจำเป็นเมื่อคำนึงถึงองค์กรและตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว ไม่เป็นไปตามหลักแห่งเหตุผลและความเป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลแล้ว การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องไม่เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งนั้น เป็นการกำหนดมาตรการที่เกินความจำเป็นต่อการกลั่นกรองบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๓๒ ก วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวชวนากร สมบัติวงษ์
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวชวนากร สมบัติวงษ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๖ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายศุภวัฒน์ ไชโย) ในคดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๔๗/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องศึกษาธิการจังหวัดนครพนม ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองอุดรธานีว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย โรงเรียนศรีโคตรบูรณ์ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนครพนม ที่ ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) กรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้วยเหตุที่ว่าผู้ฟ้องคดีเคยถูกจับกุมและถูกดำเนินคดีอาญา รวม ๒ คดี ครั้งที่ ๑ ความผิดฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต และฐานเสพเมทแอมเฟตามีน ครั้งที่ ๒ ความผิดฐานเสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ (กัญชา) ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ได้กำหนดให้การกระทำเช่นใดถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ซึ่งกรณีพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดเล็กน้อย มิใช่การประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐหรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์สาธารณะ และบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจำกัดสิทธิไว้ จึงเป็นการจำกัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการเข้ารับราชการตลอดชีวิต กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรงเกินเหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

กำหนดให้มีการจัดระบบข้าราชการครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาขึ้นใหม่ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๗ โดยเฉพาะในมาตรา ๕๔ กำหนดให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐและระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่ส่วนราชการที่บริหารและจัดการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เห็นควรกำหนดให้บุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารและการจัดการศึกษาสังกัดอยู่ในองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเดียวกัน และโดยที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลและระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีหลักการที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้ยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา อีกทั้งไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิรูประบบราชการ สมควรยกร่างกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาขึ้นใหม่แทนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ และเพื่อให้เอกภาพทางด้านนโยบายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมด โดยมาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้ ... (๗) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ...”

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้กำหนดให้การกระทำเช่นใดถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจำกัดสิทธิไว้ เป็นการจำกัดสิทธิในการเข้ารับราชการตลอดชีวิต กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรงเกินเหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) กำหนดคุณสมบัติทั่วไปให้ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ต้องไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี เป็นมาตรการเพื่อคัดกรองและป้องกันบุคคลที่มีพฤติกรรมเสื่อมเสียบกพร่องในศีลธรรมอันดีไม่ให้เข้ามารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เนื่องจากเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอน การนิเทศ การบริหารการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานการศึกษา เป็นผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูงที่จะต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาแก่ผู้เรียน ชุมชน และสังคม แม้โดยสภาพหรือลักษณะของบทบัญญัติดังกล่าวไม่อาจกำหนดได้ว่าข้อเท็จจริงใดหรือการกระทำใดที่จะถือเป็นการบกพร่องในศีลธรรมอันดี เนื่องจากศีลธรรมอันดีเป็นกฎเกณฑ์ที่คนในสังคมส่วนใหญ่ถือปฏิบัติตามความเชื่อ ตามธรรมเนียมประเพณีที่ดีงามของสังคม หรือศาสนา อันเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้สังคมดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุข และถือเป็นเครื่องวินิจฉัยความประพฤติของคนในสังคม แต่กฎเกณฑ์ดังกล่าวมีลักษณะเป็นพลวัต มีความผันแปรไปตามบริบทของสังคมต้องพิจารณาให้สอดคล้องเหมาะสมกับยุคสมัย สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง วัฒนธรรม และประเพณีที่เปลี่ยนแปลงไป ฝ่ายนิติบัญญัติจึงตรากฎหมายโดยใช้ถ้อยคำที่ไม่มีคำจำกัดความเจาะจงเพื่อให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการ

บังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริงตามพฤติการณ์ของผู้กระทำและผลของการกระทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายและเพื่อให้เกิดความยุติธรรมเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณี คุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวจะต้องมีอยู่ตลอดเวลาที่ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา จึงไม่อาจกำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิได้ ดังนั้น การพิจารณาว่าบุคคลใดจะเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำหรือเคยกระทำในอดีตในแต่ละกรณีเป็นเรื่อง ๆ ไป โดยคำนึงถึงเกียรติของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประกอบกับพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในขณะนั้น โดยมีคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดมาตรฐาน พิจารณา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ รวมทั้งกำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ค.ศ. ถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรฝ่ายตุลาการหรือศาล อันเป็นการควบคุมการใช้อำนาจให้เป็นไปโดยรอบคอบ รัดกุม และอยู่บนพื้นฐานของการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคล บทบัญญัติดังกล่าวแม้จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบจากการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวแล้ว กรณีเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้แล้ว บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๓๓ ก วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางบุศรา เทียนดี
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.กค.๗
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นายบท นามบุตร ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางบุศรา เทียนดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๖ วันที่ ๑๘ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๙๙ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้าชื่อเสนอความเห็นมีความเห็นว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นเพื่อขยายกำหนดเวลาการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ จากเดิมที่ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ อันเนื่องมาจากปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านงบประมาณ การจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานในการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจากการกระทำทารุณกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การขยายกำหนดเวลาการมีผลใช้บังคับย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารด้านอุปกรณ์และบุคลากรที่หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ อีกทั้งระยะเวลาดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมเพื่อให้เตรียมความพร้อมในการใช้บังคับกฎหมายอย่างเพียงพอแล้ว ผู้ร้องจึงส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๙๙ คน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. <u>การไต่สวน</u>

ศาลรัฐธรรมนูญให้คณะรัฐมนตรีและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จัดทำความเห็นและจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เมื่อคณะรัฐมนตรีทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เฉพาะในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย เพื่อให้สอดรับกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยกำหนดกลไกและมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายไว้ในหมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ และให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นต้นไป การที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตราพระราชกำหนดให้ขยายระยะเวลาการใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ซึ่งผ่านกระบวนการพิจารณาของรัฐสภาโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ด้วยเหตุผลเพียงเรื่องความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อใช้ปฏิบัติงาน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่ชี้ให้เห็นว่าเป็นกรณีที่เกิดภาวะวิกฤต หรือมีภยันตรายซึ่งกระทบต่อความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ ย่อมแสดงให้เห็นว่าพระราชกำหนดที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นมีลักษณะในเชิงปฏิเสธที่จะให้การคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น แต่กลับให้การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่าบุคคลที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายจะให้การคุ้มครอง การที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมทำให้ประสิทธิภาพในการป้องกันการกระทำความผิดและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ถูกลดทอนไปอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งเกิดจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประชาชนขาดประสิทธิภาพ ไม่บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ทั้งยังกระทบต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และส่งผลเสียต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครอง การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่

ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไปหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมาก (๘ ต่อ ๑) ซึ่งมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคสี่ วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้พระราชกำหนดดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๓๕ ก วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายสุนาถ คเณศโภคิน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๖ วันที่ ๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลปกครองสงขลาส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางชะรัตน์ เทพสิงห์) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๖๗/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองสงขลาว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตตรัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่รอบคอบ ไม่ดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดี และส่งรายงานและเอกสารพร้อมความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติและคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสงขลามีคำพิพากษาเพิกถอนมติและคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๙ ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ที่บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย และให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หากผู้บังคับบัญชาละเลยไม่ดำเนินการให้ถือว่าผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัยหรือกฎหมาย เป็นการให้ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาซ้ำในมูลคดีเดียวกับที่เคยมีการลงโทษทางวินัยถึงที่สุดแล้ว เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐมากเกินไป ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองสงขลาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการคุ้มครองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นองค์กรตรวจสอบนอกเหนือจากการตรวจสอบของหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งเป็นกลไกของฝ่ายบริหารในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย วรรคสอง กำหนดให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย และมาตรา ๔๑ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หากผู้บังคับบัญชาละเลยไม่ดำเนินการให้ถือว่าผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัยหรือกฎหมาย เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำ

การทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา โดยในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงผู้ถูกกล่าวหาสามารถคัดค้านอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานโต้แย้งข้อกล่าวหาหรือนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำประกอบการชี้แจงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการเช่นเดียวกับกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยในฐานความผิดอื่น ๆ ส่วนขั้นตอนที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ กฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหามีหน้าที่ใดเพิ่มเติม หรือมีขั้นตอนหรือกระบวนการใดอันเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา อีกทั้งมาตรการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ เป็นเพียงขั้นตอนในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และการดำเนินการทางวินัยตามมาตรการดังกล่าวมิได้เป็นที่สุด แม้ผู้บังคับบัญชาจะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๔๑ ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษและใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมได้

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ เป็นการลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาซ้ำในมูลคดีเดียวกันกับที่เคยมีการลงโทษทางวินัยซึ่งถึงที่สุดแล้ว นั้น เห็นว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดและส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากกระบวนการลงโทษทางวินัย แม้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้ดำเนินการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำการทุจริตในภาครัฐและมีมูลความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนย่อมมีอำนาจดำเนินการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่มีอยู่เดิมแล้วจึงออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติ ดังนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการตรวจสอบภายในฝ่ายบริหาร ไม่เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว มิได้เป็นบทบัญญัติที่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๓๙ ก วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจิราวรรณ ราชกันทร
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวจิราวรรณ ราชกันทร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๖ วันที่ ๑๔ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** ประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสอง (นายภาคิน ทิพภาเชาวคุณ ที่ ๒ และนางสาวปรียาภรณ์ แสงตา ที่ ๓) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๑๙๔/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีเศรษฐกิจและทรัพยากร ๑ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสาวรัชญา ฐิติภาธนกร จำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน เป็นจำเลย ต่อศาลอาญาว่า จำเลยทั้งสามในฐานะกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัท โอเพ่น เวย์ (เอ็กตร้า) จำกัด ร่วมกันยื่นแบบแสดงรายการภาษีมูลค่าเพิ่ม (แบบ ภ.พ. ๓๐) อันเป็นเท็จโดยรู้อยู่แล้วว่าตนมีเงินได้และมีหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม อันเป็นการกระทำใด ๆ โดยความเท็จ โดยฉ้อโกง หรืออุบาย หรือโดยวิธีการอื่นใดทำนองเดียวกัน เจตนาหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงภาษีมูลค่าเพิ่ม ร่วมกันจงใจไม่ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลสิ้นรอบระยะเวลาบัญชี (แบบ ภ.ง.ด. ๕๐) และแบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลครึ่งรอบระยะเวลาบัญชี (แบบ ภ.ง.ด. ๕๑) สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีดังกล่าวภายในกำหนดระยะเวลาตามกฎหมาย โดยมีเจตนาเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากร อันเป็นความผิดตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๗ ทวิ มาตรา ๙๐/๔ (๖) และมาตรา ๙๐/๕ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ จำเลยทั้งสองโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ เป็นบทบัญญัติที่ให้ภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ตกแก่จำเลยเพียงเพราะมีชื่อเป็นกรรมการซึ่งผู้กระทำความผิดหลักเป็นนิติบุคคล ทำให้จำเลยทั้งสองถูกฟ้องแต่พนักงานอัยการไม่ฟ้องนิติบุคคลดังกล่าวและไม่ได้พิจารณาว่าจำเลยทั้งสองเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ บทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ขัดต่อหลักการดำเนินคดีอาญาที่โจทก์มีภาระการพิสูจน์ และขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสองโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. **ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ บัญญัติข้อสันนิษฐานที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดทางอาญาของจำเลยโดยโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ให้เห็นก่อนว่าจำเลยได้มีการกระทำ หรืองดเว้นหรือไม่กระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมาย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕ ว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ เฉพาะในส่วนที่สันนิษฐานให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษทางอาญาร่วมกับการกระทำความผิดของนิติบุคคล โดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ และในทำนองเดียวกับคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๖ คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๖ คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยที่ ๑๙ – ๒๐/๒๕๕๖ จึงมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อแก้ไขประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ โดยกำหนดตัวบุคคลที่ต้องรับผิดในทางอาญาร่วมกับนิติบุคคลมิได้บัญญัติให้ต้องรับโทษเหมือนเช่นบทบัญญัติเดิม เนื่องจากนิติบุคคลเป็นบุคคลสมมุติตามกฎหมาย ไม่สามารถกระทำการใด ๆ ได้ด้วยตนเอง หรือไม่สามารถก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกได้ หากปราศจากบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถือเอาพฤติกรรมหรือการกระทำของผู้ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งก่อให้เกิดการกระทำความผิดของนิติบุคคลว่าต้องรับผิดในผลของการกระทำของตนเอง มิใช่เป็นบทสันนิษฐานความผิดของกรรมการหรือผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อนตั้งแต่แรกเริ่มคดีโดยอาศัยสถานะของบุคคล โจทก์มีหน้าที่พิสูจน์การกระทำหรือละเว้นไม่กระทำตามหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวให้ครบองค์ประกอบความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙ และต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นโดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดขึ้นจากการสั่งการหรือการกระทำ หรือมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ภาระการพิสูจน์การกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าวยังคงต้องพิจารณาถึงมาตรฐานการพิสูจน์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ ในระหว่างการพิจารณาของศาลหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่นนั้น กรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าจำเลยได้กระทำการอันเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น ประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่ขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๙๐/๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๔๑ ก วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธวัชชัย จันที
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายธวัชชัย จันที
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๖ วันที่ ๒๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายทศพร สุวานิช) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๒๙๐/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดกรวด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอ่างทอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดกรวด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต่อศาลปกครองกลางว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีรับราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลป่างิ้ว ได้ถูกร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการปรับปรุงถนน และองค์การบริหารส่วนตำบลป่างิ้วมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยลดขั้นเงินเดือน จากนั้นผู้ฟ้องคดีโอนมารับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโครงการดังกล่าวได้มีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางอาญาและมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้พิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีขอทบทวนมติแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่ทบทวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนมติและคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะผูกมัดดุลพินิจการออกคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน มีผลบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่รัฐไม่เท่าเทียมกันกับกรณีการชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ และเป็นบทบัญญัติที่สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิด ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๙ เป็นบทบัญญัติที่ส่งผลให้การพิจารณาทางปกครองมีสภาพร้ายแรง ไม่เป็นกลาง และแนวทางการพิจารณาพยานหลักฐานใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕๔ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ตัดสิทธิองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในการใช้ดุลพินิจตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยทำได้เพียงพิจารณาดุลพินิจในการกำหนดโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการเท่านั้น ส่วนในวรรคสอง บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้แต่ไม่ได้บัญญัติถึงความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักนิติธรรม ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ

และความเสมอภาค และเป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับกรณีบทบัญญัติ มาตรา ๙๘ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๔ เป็นบททั่วไป มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการสมควรบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม บัญญัติขึ้นเพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประกันความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าหลักเกณฑ์และวิธีการ

สอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แม้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องลงโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลก็ตาม แต่คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวยังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา หรือสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้แยกออกจากการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติอย่างชัดเจนและการลงโทษทั้งสองกรณีเป็นคนละส่วนกัน นอกจากนี้ การพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยนั้นไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควรดังเช่นในคดีอาญา เป็นกระบวนการที่แยกออกจากการดำเนินคดีอาญา และไม่ใช่บทบัญญัติที่เป็นการสันนิษฐานว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิด

ส่วนมาตรา ๙๙ เป็นหลักการที่บัญญัติขึ้นใหม่และเพิ่มกระบวนการในการทบทวนมติหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิ ความเชื่อใจและเป็นคุณแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา โดยให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเป็นผู้มีสิทธิขอทบทวนมติดังกล่าว แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะไม่มีสิทธิยื่นคำขอทบทวนมติได้ด้วยตนเอง แต่ผู้ถูกกล่าวหายังสามารถเสนอพยานหลักฐานใหม่ผ่านผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติ ซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไปที่ให้ผู้ที่ออกมติในเรื่องนั้นเป็นผู้พิจารณาทบทวน อย่างไรก็ดีผู้ถูกกล่าวหายังมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษหรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ได้

สำหรับมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ผู้ถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา และให้สิทธิผู้ถูกลงโทษในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยตรง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาและลดขั้นตอนการดำเนินการให้เกิดความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ส่วนมาตรา ๑๐๑ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีว่าในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้ แม้มิได้บัญญัติถึงความรับผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ตาม แต่หากผู้ถูกลงโทษเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องดังกล่าว ย่อมสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมต่อศาลอื่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้

ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ เป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามของกฎหมายฉบับนี้กำหนดโดยเสมอภาคกัน ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค. ๔
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายเจตน์สฤษฎ์ หฤทัยสถิตกุล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๖๖** **วันที่ ๒๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายก่อกษาปณ์ อุปถัมภ์) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๔๑/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองอุดรธานีว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ถูกร้องเรียนกล่าวหากรณีตรวจรับการจ้างและอนุมัติเบิกจ่ายเงินแก่ผู้รับจ้างโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน ๓ โครงการ ทั้งที่การก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบแปลนที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไต่สวนแล้วมีมติชี้มูลความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบมาตรา ๘๖ และมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ และมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จึงส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญา และส่งเรื่องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อดำเนินการทางวินัย ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการไต่สวนวินิจฉัยชี้มูลความผิด การมีมติลงโทษ และคำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้ดุลพินิจไม่สุจริตและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขอให้เพิกถอนมติและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ระหว่างการพิจารณาคดีผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางกฎหมายระหว่างการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัย กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดทางอาญาและทางวินัยในฐานความผิดดังกล่าวมีความหมาย องค์ประกอบความผิด เจตนา ข้อเท็จจริงและสำนวนการไต่สวนเดียวกัน พยานหลักฐานที่ใช้ในการชี้มูลความผิดทางอาญามีลักษณะเป็นเพียงข้อกล่าวหาซึ่งยังมิได้มีการพิสูจน์ให้ถึงที่สุดจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิด แต่การชี้มูลความผิดทางวินัยกลับให้ถือเป็นเด็ดขาดว่ามีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติธรรม และเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองอุดรธานีจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่ามีมูลความผิดทางวินัยมีผลทางกฎหมายต่อการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นการแก้ไขปัญหาความบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการที่ผ่านมา มิให้ก่อให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อน ล่าช้า และเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ดำเนินการทางวินัยเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน กรณีถ้ามีมูลความผิดทางอาญา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันเพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป และถ้ามีมูลความผิดทางวินัย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป ซึ่งในการกระทำเดียวกันของผู้ถูกกล่าวหาอาจมีมูลความผิดได้ทั้งในทางอาญาและในทางวินัยควบคู่กันไป อย่างไรก็ตาม การดำเนินการทางวินัยและการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาเป็นกระบวนการที่แยกออกจากกันได้ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน โดยการดำเนินคดีอาญาต้องตกอยู่ภายใต้หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ การพิสูจน์ความผิดของจำเลยเพื่อนำไปสู่

การลงโทษจึงต้องกระทำโดยการพิจารณาคดีของศาลที่มีเขตอำนาจ และการพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยศาลต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควร ส่วนการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ไม่ต้องกระทำโดยกระบวนการพิจารณาคดีของศาลและการพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดก็ไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควรดังเช่นในคดีอาญา เพียงมีพยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดทางวินัยตามที่กล่าวหาก็เพียงพอแล้ว การดำเนินการทางวินัยจึงไม่จำต้องถือตามผลของการดำเนินคดีอาญา ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นเพียงการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของการดำเนินการทางวินัยซึ่งมีความแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาเท่านั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวแม้มีลักษณะก้าวล่วงการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาอยู่บ้างก็ตาม แต่กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหลักเกณฑ์ในการดำเนินการที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการดำเนินการทางวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยและผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ การดำเนินการทางวินัยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวหากผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม แล้ว ผู้ซึ่งถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ได้ อันเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรตุลาการ ประกอบกับเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการทุจริตของชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งสถานะของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศราวุธ ตั้งผลไกวัลศักดิ์
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สคค.๔
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ ตั้งผลไกวัลศักดิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๖๖ วันที่ ๒๓ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายกิตติชัยหรืออ้น พัชนี) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๒๓/๒๕๖๖ คดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๖๕๒/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดนครสวรรค์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายกิตติชัยหรืออ้น พัชนี เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์ ในความผิดฐานพรากผู้เยาว์อายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเพื่อการอนาจาร โดยผู้เยาว์เต็มใจไปด้วย จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องและขอให้ศาลรอการลงโทษ ศาลจังหวัดนครสวรรค์พิพากษาจำคุก ๒ ปี ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงจำคุก ๑ ปี แต่จำเลยเคยรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดกำแพงเพชร คดีอาญาหมายเลขแดงที่ ย ๓๐๗/๒๕๖๓ จำคุก ๓ ปี ๓ เดือน และปรับ ๒๕๐,๐๐๐ บาท จึงไม่อาจรอการลงโทษจำคุกได้ จำเลยอุทธรณ์ขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ รอการลงโทษ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๖ จำเลยโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลพิจารณาก่อนใช้มาตรการรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษในคดีไว้ ซึ่งหากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ศาลต้องพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยสถานเดียว ไม่สามารถรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษได้ เป็นการจำกัดการใช้ดุลพินิจของศาลประกอบกับบทบัญญัติดังกล่าวมิได้จำแนกประเภทความผิด การกระทำความผิดและความหนักเบาแห่งสภาพบังคับตามลักษณะและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด และมิได้กำหนดระยะเวลาของการต้องโทษจำคุกไว้ ส่งผลให้บุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนแม้กระทำความผิดด้วยเหตุจำเป็นหรือเพื่อป้องกันสิทธิของตนเองหรือผู้อื่นก็ไม่อาจได้รับโอกาสให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี อีกทั้งการใช้มาตรการรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยศาลควรคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิดและพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานี ซึ่งเป็นเหตุปัจจุบันที่ควรนำมาประกอบการบังคับใช้กฎหมาย มิใช่นำความผิดในอดีตมาเป็นเงื่อนไขแรกในการใช้ดุลพินิจ ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในกรณีที่ศาลจะพิจารณารอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้แก่ผู้กระทำความผิด โดยคดีที่ศาลจะพิจารณารอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำความผิดซึ่งศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม หรือเป็นการกระทำความผิดซึ่งศาลจะลงโทษปรับสถานเดียว ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) คือ ต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือผู้ที่เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่โทษจำคุกที่ได้รับนั้นต้องเป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือหากเคยรับโทษจำคุกมาก่อนไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดฐานใดก็ตาม แต่ผู้กระทำความผิดพ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปีแล้วมากระทำความผิดอีกโดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ การที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ให้นำความผิดในอดีตมาเป็นเงื่อนไขในการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อพิจารณารอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้นั้นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและหลักการตรากฎหมายอาญาที่ต้องมีความแน่นอนชัดเจนเพื่อกำหนดว่าบุคคลใดสมควรได้รับการรอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ เป็นไปตามหลักนิติธรรม ทั้งยังสอดคล้องกับหลักการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการป้องกันมิให้ผู้นั้นกระทำความผิดซ้ำ โดยนำพฤติกรรมและประวัติภูมิหลังของผู้กระทำความผิดมาประกอบการพิจารณา เพื่อทำให้ทราบว่าผู้นั้นกระทำความผิดครั้งแรกหรือกระทำความผิดซ้ำ ทำให้การกำหนดโทษมีความเหมาะสมกับความผิดและตัวผู้กระทำความผิด และเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้ดุลพินิจของศาลให้เป็นมาตรฐานเพื่อป้องกันมิให้ศาลใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจอันอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย นอกจากนี้ การที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง กำหนดข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจของศาลในการรอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่เคยถูกจำคุกมาก่อน เพราะหากผู้กระทำความผิดนั้นเคยต้องตราบาปมาแล้วว่าเคยถูกจำคุกในเรือนจำหรือทัณฑสถาน โดยมิใช่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือเคยรับโทษจำคุกเกินกว่าหกเดือน การให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมโดยรอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้และใช้มาตรการคุมความประพฤติแทนย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใดที่จะเลี่ยงการต้องตราบาปนั้นอีก ศาลจึงต้องให้น้ำหนักแก่การคุ้มครองบุคคลอื่นในสังคมที่มีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยความสงบเป็นสำคัญ อีกทั้ง การใช้ดุลพินิจของศาลต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖

วรรคหนึ่ง โดยพิจารณาตามความเหมาะสมแก่สภาพความผิด พฤติการณ์แห่งคดี ประกอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด ได้แก่ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานี ซึ่งศาลอาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติให้ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติโดยคำนึงถึงความเหมาะสมเป็นรายกรณี อันเป็นการสร้างดุลยภาพระหว่างสิทธิของผู้กระทำความผิด สิทธิของผู้เสียหาย และการคุ้มครองความปลอดภัยของสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับผลกระทบจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้วเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๕๖ ก วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๖** **วันที่ ๑๓ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายวุฒิพงศ์ ทองพยงค์) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนายอำเภอเมืองสมุทรสาคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๘ ตำบลบางกระเจ้า อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าเคยต้องคำพิพากษาศาลจังหวัดสมุทรสาคร ฐานความผิดร่วมกันเล่นการพนันป๊อก ศาลพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดฐานเป็นเจ้ามือ ลงโทษจำคุก ๓ เดือน ปรับ ๒,๕๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอไว้ ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนกระบวนการเลือกผู้ใหญ่บ้าน และจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก อันเป็นมาตรการทางกฎหมายในการกลั่นกรองและตรวจสอบบุคคลที่มีประวัติเสื่อมเสียไม่ให้เข้ามาดำรงตำแหน่ง

ผู้ใหญ่บ้านอย่างเด็ดขาด กฎหมายประสงค์ให้คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวมีอยู่ตลอดระยะเวลาที่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน โดยสภาพจึงไม่อาจกำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิได้ ประกอบกับเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเป็นผู้จัดให้มีการพนันขึ้น อันเป็นการมอมเมาราษฎรให้ลุ่มหลงในอบายมุข เกิดความไม่สงบสุขในสังคมและอาชญากรรม มิใช่พฤติการณ์อันดีงามที่วิญญูชนทั่วไปพึงกระทำ ไม่เหมาะสมสำหรับผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน นอกจากนี้การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัตินี้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) แม้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) เป็นบทบัญญัติที่ตัดสิทธิของบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่สิทธิเช่นว่านี้อาจถูกจำกัดได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย อีกทั้งการกำหนดความผิดดังกล่าวเฉพาะในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเท่านั้น เป็นการบัญญัติกฎหมายที่จำแนกประเภทของการกระทำและความหนักเบาตามสภาพแห่งข้อหา เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๕๙ ก วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค. ๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค. ๓
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๖๖ วันที่ ๑๑ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายณัฐกรหรือก๊อป ศรีสุเทพ) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ. ๘/๒๕๖๖ คดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๖๕๖/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดกระบี่ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายณัฐกรหรือก๊อป ศรีสุเทพ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดกระบี่ ในความผิดฐานมีเมทแอมเฟตามีนอันเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต ศาลจังหวัดกระบี่พิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม (๒) และมาตรา ๖๖ วรรคสอง จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์แผนกคดียาเสพติดพิพากษายืน จำเลยยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาพร้อมฎีกาโต้แย้งคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกามีคำสั่งอนุญาตให้จำเลยฎีกา ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลฎีกา จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ ขัดต่อหลักนิติธรรม จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นการปฏิบัติต่อจำเลยเสมือนว่าเป็นบุคคลที่ได้กระทำความผิดโดยที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด ขัดต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลฎีกาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง สำหรับที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง หรือไม่ นั้น เห็นว่า คำโต้แย้งของจำเลยไม่ได้อธิบายเหตุผลว่าพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด

พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการบังคับใช้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ถูกยกเลิกตามพระราชบัญญัตินี้กับประมวลกฎหมายยาเสพติดที่เป็นกฎหมายใหม่ โดยกำหนดให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดมีผลใช้บังคับและอาจอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ยังคงต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติที่กำหนดให้การมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนดไว้ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย บทสันนิษฐานดังกล่าวเป็นบทสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาที่ไม่เด็ดขาด จำเลยยังมีสิทธิต่อสู้คดีและนำสืบพยานหลักฐานเพื่อหักล้างบทสันนิษฐานดังกล่าวว่าการกระทำของตนมิใช่การกระทำเพื่อจำหน่าย ไม่กระทบต่อสิทธิในการต่อสู้คดี ประกอบกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลชั้นต้นได้ผ่านการพิจารณาคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยชอบด้วยกฎหมายมาแล้ว ทั้งการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน การพิจารณาสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ การรับฟังข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่โจทก์และจำเลยนำสืบต่อศาลชั้นต้น อยู่บนพื้นฐานของหลักการรับฟังหรือชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้ต่อเมื่อเห็นว่ามีการกระทำความผิด หากกรณีมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย กรณีแตกต่างจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มิให้นำกฎหมายที่เป็นคุณต่อจำเลยมาใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม เนื่องจากบทบัญญัติ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เป็นกรณีกำหนดให้ยังคงใช้บังคับกฎหมายเดิมที่เป็นบทบัญญัติให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่เปิดโอกาสให้จำเลยนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าว

นอกจากนี้ ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา หากมีกรณีกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ภายหลังการกระทำความผิด ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาสามารถใช้กฎหมายที่เป็นคุณโดยปรับลดโทษแก่จำเลยได้ แม้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ มีผลให้จำเลยในคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วยังคงถูกบังคับจากบทบัญญัติตามกฎหมายเดิม และอาจไม่ได้รับประโยชน์จากประมวลกฎหมายยาเสพติดที่ยกเลิกบทสันนิษฐานความผิดดังกล่าวซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ที่เป็นคุณกว่าก็ตาม แต่เมื่อพิจารณากระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับผลกระทบต่อจำเลยที่มีภาระในการพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวอาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง

แต่ก็มิได้ทำให้การอำนวยความยุติธรรมแก่จำเลยเสียไป ดังนั้น พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดต่อสิทธิในการต่อสู้คดี ไม่ขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๖๔ ก วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๖๖ วันที่ ๑๘ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายไชยอมร แก้ววิบูลย์พันธุ์ ที่ ๑ และนายธนพัฒน์ กาเพ็ง ที่ ๒) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๑๙๙/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาลอาญา กรณีจำเลยทั้งสองร่วมกันวางเพลิงโดยใช้น้ำมันก๊าดราดและจุดไฟเผาพระบรมฉายาลักษณ์พระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว อันเป็นทรัพย์สินของหน่วยงานราชการ จนไฟลุกลามไหม้พระบรมฉายาลักษณ์ พร้อมโครงสร้างไม้และเหล็กและอุปกรณ์ประดับจนได้รับความเสียหาย ต่อมาจำเลยที่ ๑ นำเข้าและเผยแพร่สู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งภาพไฟกำลังลุกไหม้พระบรมฉายาลักษณ์พร้อมทั้งพิมพ์ข้อความประกอบ โดยเผยแพร่ในบัญชีเฟซบุ๊กซึ่งเป็นการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ตที่เปิดเป็นสาธารณะประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ มาตรา ๘๓ มาตรา ๑๑๒ และมาตรา ๒๑๗ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอาญา จำเลยทั้งสองโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ข้อความที่เป็นองค์ประกอบความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์ไม่ได้บัญญัติถ้อยคำอันแสดงถึงคุณธรรมที่เป็นมูลฐานที่กฎหมายต้องการคุ้มครอง คือ อันตรายต่อประชาชนทั่วไป อย่างชัดแจ้ง บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีความแน่นอน เปิดช่องให้เกิดการตีความที่เป็นผลร้ายแก่จำเลยทั้งสอง เนื่องจากบทบัญญัติที่มุ่งหมายจะคุ้มครองทรัพย์ของบุคคลมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๘ ฐานทำให้เสียทรัพย์อยู่แล้ว ทั้งเมื่อพิจารณาจากการเผาทรัพย์ที่เป็นการแสดงออกทางศิลปะหรือการประท้วงเรียกร้อง เป็นการแสดงออกทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ ยิ่งทำให้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้สัดส่วนและเกินสมควรแก่เหตุ นอกจากนี้บทกำหนดโทษของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ซึ่งกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท ยังสูงเกินกว่ากรณีไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิด เมื่อเทียบกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๘ ซึ่งเป็นการทำลายหรือทำให้ทรัพย์ของผู้อื่นเสียไปเช่นเดียวกัน กลับกำหนดโทษไว้เพียงจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังเป็นความผิดอันยอมความได้อีกด้วย ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสองโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้

มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดวางเพลิงเผาทรัพย์ของผู้อื่น ...” เป็นบทบัญญัติในลักษณะ ๖ ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภยันตรายต่อประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน เนื่องจากการนำเพลิงไปวางเพื่อเผาทรัพย์ของผู้อื่นเป็นความผิดที่เป็นการก่ออันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน ส่งผลกระทบให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้อื่นและประชาชน เพื่อป้องกันไม่ให้ภยันตรายดังกล่าวเกิดขึ้น ฝ่ายนิติบัญญัติจึงบัญญัติความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์ขึ้น โดยบัญญัติให้เป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินหรือความผิดอันยอมความไม่ได้ และลงโทษการกระทำที่แม้เป็นเพียงการตระเตรียมกระทำความผิด ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๙ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดตระเตรียมเพื่อกระทำความผิดดังกล่าวในมาตรา ๒๑๗ ... ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับพยายามกระทำความผิดนั้น ๆ ” นอกจากนี้ยังกำหนดระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิดด้วยราคาทรัพย์ที่เป็นวัตถุของการกระทำนั้นด้วย โดยหากเป็นการวางเพลิงเผาทรัพย์ตามมาตรา ๒๑๗ แต่ทรัพย์ที่เป็นอันตรายหรือที่น่าจะเป็นอันตรายเป็นทรัพย์ที่มีราคาน้อย และการกระทำนั้นไม่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๒๓ บัญญัติให้ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๘ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย ...” เป็นบทบัญญัติในลักษณะ ๑๒ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ หมวด ๗ ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย และด้วยเหตุที่เป็นการกระทำที่ไม่กระทบต่อความปลอดภัยของประชาชน จึงบัญญัติให้เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๑ ที่บัญญัติว่า “ความผิดตามมาตรา ๓๕๘ ... เป็นความผิดอันยอมความได้” บทบัญญัติทั้งสองมีองค์ประกอบความผิดและโทษที่ต่างกันตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำเพราะมีคุณธรรมทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองต่างกัน ประมวลกฎหมายอาญาจึงจัดลักษณะความผิดโดยแยกความผิดทั้งสองฐานออกจากกัน ดังนั้น แม้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ จะมิได้มีถ้อยคำที่บัญญัติว่า “อันอาจเป็นอันตรายแก่ประชาชนทั่วไป” ก็ตาม แต่โดยสภาพของการวางเพลิงเผาทรัพย์ของผู้อื่นย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์ของผู้อื่นและเป็นภยันตรายต่อประชาชนอยู่ในตัว บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่มีความชัดเจนแน่นอนพอควร และเนื่องจากความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์มีผลกระทบที่ร้ายแรงมากกว่าความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ การที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาหนักกว่าและบัญญัติให้เป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินหรือความผิดอันยอมความไม่ได้ จึงได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดแล้ว ส่วนเสรีภาพในการ

แสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ นั้น เป็นเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขให้จำกัดได้ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน เมื่อประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามเงื่อนไขการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนแน่นอน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนกับผลกระทบจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่ขัดต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๖๔ ก วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๖ วันที่ ๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ) ในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๗๑๖/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองเพชรบุรีว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกรณีการจัดซื้อจัดจ้างของโรงพยาบาลสามร้อยยอด และส่งสำนวนการไต่สวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษทางวินัยต่อผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกระทรวงสาธารณสุขลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองเพชรบุรี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองเพชรบุรีพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ เป็นบทบัญญัติที่แยกส่วนพิจารณาระหว่างมูลความผิดทางอาญากับมูลความผิดทางวินัย โดยส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการลงโทษทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยโดยไม่รอผลการพิจารณาในคดีอาญาก่อน อาจทำให้การฟ้องคดีของข้าราชการต่อศาลปกครองมีผลเป็นยกฟ้องได้ ในขณะเดียวกันคดีอาญาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่พนักงานอัยการฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ศาลมีคำสั่งยกฟ้องเพราะไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอว่ามีการทุจริตประพฤติมิชอบ แต่คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ได้ถูกยกเลิก บทบัญญัติมาตราดังกล่าวขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มีผลให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนถูกบังคับว่า หากไม่ดำเนินการลงโทษตามมาตรา ๙๘ จะถือว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่มีอิสระในการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยว่าข้าราชการในสังกัดมีความผิดทางวินัยหรือไม่ ซึ่งทำให้ข้าราชการที่ถูกวินิจฉัยฐานความผิดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้รับการพิจารณาวินิจฉัยและลงโทษด้วยหลักคุณธรรมจากผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในขณะที่การวินิจฉัยความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

ซึ่งเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงถูกกำจัดการใช้ดุลพินิจในการลงโทษด้วยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่กำหนดให้ในกรณีกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการควรลงโทษไล่ออกจากราชการสถานเดียว ทำให้มีการลงโทษที่รุนแรงเกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๖ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๖๖ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นแล้ว จึงวินิจฉัยตามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๑ แยกการดำเนินการระหว่างมูลความผิดทางอาญากับมูลความผิดทางวินัยออกจากกัน เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษมีความมุ่งหมายเพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติของข้าราชการให้อยู่ในระเบียบแบบแผนของทางราชการและรักษาชื่อเสียงของทางราชการให้ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชน ซึ่งมีผลกระทบ

ต่อสิทธิในการประกอบอาชีพ กระบวนการลงโทษจึงยังไม่ต้องผ่านกระบวนพิจารณาของศาล ขณะที่ความผิดทางอาญากำหนดขึ้นมีความมุ่งหมายเพื่อใช้ลงโทษการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม เพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคมซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ต้องกำหนดให้ศาลเป็นผู้พิจารณาลงโทษ นอกจากนี้ การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดทางอาญาต้องพิจารณาพยานหลักฐานถึงขนาดปราศจากความสงสัยตามสมควร แต่การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดทางวินัยนั้นไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากความสงสัยตามสมควรดังเช่นในคดีอาญา เมื่อความมุ่งหมายและการพิจารณาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัยมีความแตกต่างกัน ย่อมจำต้องแยกการดำเนินการระหว่างมูลความผิดทางอาญาและมูลความผิดทางวินัยออกจากกัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องรอการพิจารณาความผิดทางอาญาก่อน อย่างไรก็ตาม กรณีความผิดทางวินัยนั้น คำสั่งลงโทษนั้นยังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น ๆ หรือใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ มิใช่บทบัญญัติที่เป็นการสันนิษฐานว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิด เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่มีผลสืบเนื่องมาจากมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง โดยบัญญัติกรอบระยะเวลาการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการยุติธรรมต่อไป ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม มิใช่บทบัญญัติที่เป็นการสันนิษฐานว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลบริสุทธิ์ ที่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมหรือศาลต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเยี่ยงผู้บริสุทธิ์โดยปราศจากอคติ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย โดยบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อมิให้มีช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอ้างว่าไม่มีกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวที่จะลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสี่ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และเป็นบทบัญญัติที่ทำให้การดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน และมิใช่บทบัญญัติที่สันนิษฐานความผิดทางอาญาของผู้ถูกกล่าวหา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สี่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง เป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการพิจารณาโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๘ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว เพื่อให้มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสภาพบังคับและมีผลทางกฎหมายต่อการดำเนินการทางวินัยอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถที่จะระงับยับยั้งและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างเข้มงวดเด็ดขาดตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่ขัดต่อหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดหรือเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงเกิดความเสียหายด้านชื่อเสียง สภาพครอบครัวและสังคมซึ่งยากแก่การเยียวยา หากศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดตามที่ถูกกล่าวหาในภายหลัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและระมัดระวังเป็นอย่างยิ่งเพื่อรักษาประโยชน์ของสาธารณะและประโยชน์ของเอกชนมิให้เสียไปอันจะสอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสี่ และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๖๗ ก วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๖๖ วันที่ ๑๕ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดชลบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสาม (นายวีระศักดิ์ ไชยสุขเจริญกุล ที่ ๑ นายนรพัทธ์ ตียพันธ์ ที่ ๒ และนายเอกชัย รุ่งนิศากร ที่ ๓) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๗๗๒/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า นิติบุคคลอาคารชุดนอร์ท บีช ที่ ๑ และบริษัท ริชแมน พร็อพเพอร์ตี้ จำกัด ที่ ๒ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสาม ต่อศาลจังหวัดชลบุรี ในความผิดฐานตัวการ ผู้ใช้ ลักทรัพย์ ทำให้เสียทรัพย์ และบุกรุก ขอให้ลงโทษจำเลยทั้งสามตามประมวลกฎหมายอาญา จำเลยทั้งสามโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลย และก่อนที่ศาลประทับฟ้องมิให้ถือว่าจำเลยอยู่ในฐานะเช่นนั้น” เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยเพื่อพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าคดีของโจทก์ไม่มีมูลที่จะประทับฟ้อง ขัดต่อหลักความเสมอภาคและหลักการรับฟังความทุกฝ่าย และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “คำสั่งของศาลที่ให้คดีมีมูลย่อมเด็ดขาด ...” เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ขัดต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักความเสมอภาคและหลักการรับฟังความทุกฝ่าย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยทั้งสามโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดชลบุรีจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสามโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสามได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณา

วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายที่ควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการกับผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาให้มีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม โดยกำหนดผู้มีสิทธิฟ้องคดีไว้สองกรณี คือ กรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์และกรณีราษฎรเป็นโจทก์ การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม กำหนดให้ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ ห้ามมิให้จำเลยตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด เนื่องจากคดีที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นราษฎรเป็นโจทก์ยังไม่ผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองจากพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ หรืออาจผ่านการสอบสวนแล้วแต่พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง กฎหมายจึงบัญญัติให้ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องคดีราษฎรเป็นโจทก์ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องไว้พิจารณาเสมอ เป็นการตรวจสอบหรือกลั่นกรองมูลคดีในชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาลว่าคดีมีมูลเพียงพอที่ศาลควรรับคดีนั้นไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ป้องกันการกลั่นแกล้งนำคดีที่ไม่มีมูลหรือขาดพยานหลักฐานสนับสนุนมาฟ้องต่อศาล หรืออาศัยกระบวนการยุติธรรมเพื่อแสวงหาประโยชน์อย่างอื่นนอกจากผลแห่งคดีโดยชอบธรรม และคุ้มครองจำเลยมิให้ต้องได้รับความเดือดร้อนจากการตกเป็นจำเลยในคดีอาญาจนกว่าศาลจะตรวจสอบแล้วว่าคดีมีมูล เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิและเสรีภาพของจำเลย นอกจากนี้ แม้การไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นราษฎรเป็นโจทก์ศาลไม่อาจถามคำให้การจำเลย และจำเลยไม่มีอำนาจในการนำพยานมาสืบได้ก็ตาม แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม ให้สิทธิจำเลยตั้งทนายมาซักค้านพยานโจทก์ได้

สำหรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “คำสั่งของศาลที่ให้คดีมีมูลย่อมเด็ดขาด แต่คำสั่งที่ว่าคดีไม่มีมูลนั้นโจทก์มีอำนาจอุทธรณ์ฎีกาได้ตามบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะอุทธรณ์ฎีกา” นั้น ในคดีที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นราษฎรเป็นโจทก์ เมื่อศาลมีคำสั่งให้คดีมีมูลแล้ว ศาลจะประทับฟ้องไว้พิจารณาต่อไป คดีย่อมเข้าสู่กระบวนพิจารณาพิพากษาของศาล คู่ความในคดีย่อมสามารถใช้สิทธิต่อสู้คดีตามกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ คู่ความที่ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาตามกฎหมายได้อีกชั้นหนึ่ง การกำหนดให้คำสั่งของศาลที่ให้คดีมีมูลย่อมเด็ดขาด หาเป็นการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ฎีกาของจำเลยไม่ ประกอบกับหากยอมให้มีการอุทธรณ์คำสั่งได้ คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจใช้สิทธิในการอุทธรณ์เป็นเหตุในการประวิงคดี ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า ขัดต่อหลักการดำเนินคดีอาญาที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองจำเลยให้ได้รับการดำเนินคดีที่รวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม สำหรับกรณีที่ศาลไต่สวนมูลฟ้องแล้วเห็นว่าคดีไม่มีมูลนั้น กำหนดให้ศาลพิพากษายกฟ้อง ทำให้คดีเสร็จไปจากศาลโจทก์มีอำนาจอุทธรณ์ฎีกาได้ตามบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะอุทธรณ์ฎีกา เพื่อให้ศาลชั้นอุทธรณ์ฎีกาตรวจสอบดุลพินิจการสั่งประทับฟ้องของศาลชั้นต้นอีกครั้ง เป็นการเปิดโอกาสให้คู่ความในคดีสามารถใช้สิทธิต่อสู้คดี

ตามกระบวนการยุติธรรมอย่างเต็มที่ เป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่คู่ความ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และหลักการรับฟังความทุกฝ่าย เป็นหลักประกันสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีตามกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๗๐ ก วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจิราวรรณ ราชกันทร
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวจิราวรรณ ราชกันทร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๖ วันที่ ๒๒ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (บริษัท เดชอุดม แอนด์ แอสโซซิเอทส์ จำกัด) ในคดีหมายเลขดำที่ ร ๕๕๓/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า โจทก์ยื่นฟ้องนางสาวอรรัก ตะวันธรงค์ พนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑ เป็นจำเลย และนางสาวพัชรา สังขจันทร์ เป็นจำเลยร่วมต่อศาลแรงงานกลาง ขอให้เพิกถอนคำสั่งของจำเลยที่ ๔๒/๒๕๖๖ ที่ว่าคำร้องของจำเลยร่วมเป็นกรณีนายจ้างเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ โจทก์มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุแก่จำเลยร่วม จำนวน ๕๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดร้อยละสิบห้าต่อปีตามมาตรา ๑๑๘ (๖) ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแรงงานกลาง โจทก์โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นในช่วงรัฐประหาร ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่มีการกลั่นกรองของรัฐสภาในระบอบประชาธิปไตย และไม่มีการพิจารณาถึงกฎหมายในบริบทเดียวกันที่สนับสนุนสวัสดิการของลูกจ้างและเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างที่มีมานานแล้วทำให้นายจ้างซึ่งจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างกรณีที่เกษียณอายุตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ บทบัญญัติดังกล่าวเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของโจทก์ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่โจทก์โต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแรงงานกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อโจทก์โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจโดยชอบในการตรากฎหมายขณะนั้น โดยวางหลักการเกี่ยวกับการเกษียณอายุของลูกจ้างและการจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างกรณีเกษียณอายุ การจ่ายค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุดังกล่าวกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับเช่นเดียวกับการเลิกจ้างในกรณีอื่น ซึ่งถือเป็นอัตราขั้นต่ำตามที่

กฎหมายกำหนด เป็นมาตรฐานที่ใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างเป็นการทั่วไป เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานหรือทำประโยชน์ให้แก่นายจ้างมาเป็นเวลานานให้มีความมั่นคงในการทำงานและมีเงินไว้ใช้จ่ายเลี้ยงตนเองและครอบครัวหลังการเกษียณอายุ ส่วนพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้เป็นสวัสดิการและเป็นการออมแก่ลูกจ้างเมื่อลูกจ้างตาย ลาออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน โดยลูกจ้างจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ของแต่ละกองทุน การจ่ายเงินตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ กับการจ่ายค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีลักษณะแตกต่างกันทั้งวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ และวิธีการคำนวณเงิน ไม่ใช่การจ่ายเงินที่ซ้ำซ้อนกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการประกอบอาชีพของลูกจ้าง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่ลูกจ้างได้รับเพื่อให้เป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างที่ปกติมีฐานะทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรองที่ด้อยกว่านายจ้างเทียบกับผลกระทบอันเกิดจากการที่บัญญัติให้นายจ้างต้องรับภาระจ่ายค่าชดเชยเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๗๒ ก วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๖ วันที่ ๒๙ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวรักชนก ศรีนอก) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๖๘๓/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลอาญา กรณีจำเลยใช้ทวิตเตอร์โพสต์ข้อความประกอบรูปภาพที่มีพระบรมฉายาลักษณ์พระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยประการที่น่าจะทำให้ทรงเสื่อมเสียพระเกียรติยศ ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง และโพสต์ซ้ำข้อความของผู้อื่นอันทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นการแสดงความอาฆาตมาดร้ายและไม่เคารพสักการะพระมหากษัตริย์ เป็นการนำเข้าข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา และเผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ และมาตรา ๑๑๒ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอาญา จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ใช้ถ้อยคำอันเป็นองค์ประกอบความผิดที่ไม่แน่นอน ขัดต่อหลักการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ส่วนมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๓) กำหนดในลักษณะเป็นความผิดเด็ดขาด ไม่เปิดโอกาสให้จำเลยสามารถพิสูจน์ความจริง ไม่มีบทยกเว้นโทษหรือยกเว้นความผิดในข้อหาหมิ่นประมาทเหมือนที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๙ เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเสมอภาคของบุคคล และกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการคุ้มครองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคล โดยมิได้มีข้อความที่คุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

เฉพาะประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การกระทำในลักษณะต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิดมีโทษทางอาญา โดยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือน ปลอม หรืออันเป็นเท็จ โดยเจตนาทุจริตหรือโดยหลอกลวง และโดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือประชาชน แต่ไม่รวมถึงการใช้คอมพิวเตอร์หรือระบบคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท เนื่องจากมีวัตถุประสงค์หรือคุณธรรมทางกฎหมายเพื่อมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติเพื่อให้ครอบคลุมถึงกรณีที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์หรือคุณธรรมทางกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ ทั้งนี้ การที่จะบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนว่ากรณีใดเป็นการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือนหรือปลอม หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ อันเป็นการละเมิดสิทธิต่อบุคคลหรือก่อให้เกิดความเสียหายโดยรวมของสังคมหรือเกิดความเสียหายแก่ประชาชนอย่างไรนั้น เป็นการยากที่จะบัญญัติให้ครอบคลุมถึงการกระทำได้ทุกกรณี จึงต้องบัญญัติกฎหมายโดยใช้ถ้อยคำที่ไม่มีความหมายจำเพาะเจาะจง แต่เป็นถ้อยคำเพียงเท่าที่ชัดเจนพอควรและอาศัยการตีความตามบริบทของเรื่องประกอบบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรเพื่อให้สามารถเข้าใจถึงความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นได้ ส่วนมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๓) ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวมีคุณธรรมทางกฎหมายมุ่งคุ้มครองความผาสุกของประชาชนในสังคมหรือประเทศชาติ เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นภัยร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้การคุ้มครองเป็นพิเศษหากมีการกระทำความผิดดังกล่าวผ่านระบบคอมพิวเตอร์ เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดอาญาในรูปแบบเฉพาะที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้างอย่างรวดเร็วซึ่งยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง อีกทั้งมีระดับความร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อส่วนรวมมากกว่าความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญาที่ได้กำหนดบทยกเว้นความผิดไว้ ประกอบกับมิใช่ความผิดเด็ดขาด ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะต่อสู้คดีพิสูจน์ความจริงได้ตามกระบวนการของกฎหมาย โดยบุคคลนั้นยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำการอันเป็นความผิด ดังนั้น เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ถูก

จำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่ขัดต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๗๓ ก วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๗ วันที่ ๒๕ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางปัทมาภา จันทร์ชอุ่ม) ในคดีขออนุญาตฎีกา คดีหมายเลขดำที่ ครพ. ๑๒๒/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ ครพ. ๔๐๐๙/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า นายศุภรัฐ อังสิริกุล เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางปัทมาภา จันทร์ชอุ่ม เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดกระบี่ ขอให้บังคับจำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินและอาคารพิพาท และส่งมอบที่ดินและอาคารพิพาทคืนโจทก์ในสภาพเรียบร้อย ศาลจังหวัดกระบี่พิพากษาให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินและอาคารพิพาท จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิพากษายืน จำเลยยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาและยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับคดี ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลฎีกา จำเลยโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ บัญญัติห้ามคู่ความฎีกาเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา คดีที่ศาลฎีกามีคำสั่งอนุญาตให้ฎีกาได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมากกว่าส่วนคดีที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ฎีกาได้รับการพิจารณาจากศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์เท่านั้น ทำให้คู่ความในแต่ละคดีได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน เกิดความไม่มั่นคงในกระบวนการยุติธรรม ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุความแตกต่างในสถานะของบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่จำเลยโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลฎีกาจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับไม่ปรากฏว่าจำเลยแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเหตุผลว่าบทบัญญัติในส่วนการฎีกาไม่สามารถกลั่นกรองคดีที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่มีต่อระบบศาลยุติธรรม ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้อย่างแท้จริงและรวดเร็วขึ้น สมควรกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาว่าคดีที่ได้ยื่นฎีกาใดสมควรอนุญาตให้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกา เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการของการฎีกาจากระบบสิทธิเป็นระบบอนุญาต โดยเป็นการให้ดุลพินิจแก่ศาลฎีกาในการพิจารณาตามหลักเกณฑ์อนุญาตให้ฎีกา เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความทุกฝ่าย มาตรา ๒๔๔/๑ กำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด โดยให้ศาลอุทธรณ์ทำหน้าที่ตรวจสอบ ทบทวน และกลั่นกรองคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดีที่คู่ความในคดีที่ศาลชั้นต้นตัดสินชี้ขาดมีสิทธิได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลลำดับชั้นสูงขึ้นอีกชั้นหนึ่ง มาตรา ๒๔๗ กำหนดให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ในคดีแพ่งจะกระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา ทำให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ไม่เปิดโอกาสให้ใช้สิทธิฎีกาเพื่อประวิงคดีจนเกิดความเสียหายแก่คู่ความอีกฝ่าย อันเป็นการอำนวยความยุติธรรมให้คู่ความทั้งสองฝ่ายได้อย่างเท่าเทียมกัน มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้การพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกา กระทำโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์ในการพิจารณาพิพากษาคดี ส่วนมาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ศาลฎีกาพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ควรวินิจฉัย และวรรคสองกำหนดกรณีปัญหาสำคัญสำหรับการพิจารณาคำร้องขออนุญาตฎีกาไว้ตาม (๑) ถึง (๖) หากคำร้องขออนุญาตฎีกาใดมีลักษณะเป็นปัญหาสำคัญและศาลฎีกาเห็นสมควรวินิจฉัยแล้ว ย่อมได้รับการอนุญาตให้ฎีกา มิได้เป็นการห้ามฎีกาโดยเด็ดขาด คู่ความทุกฝ่ายสามารถยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายได้อย่างเสมอกันภายใต้เงื่อนไขอย่างเดียวกัน โดยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขประเภทคดีหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาท การไม่ได้รับอนุญาตฎีกาเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ มิได้ให้ดุลพินิจแก่ศาลฎีกาในการสั่งคำร้องขออนุญาตฎีกาโดยปราศจากหลักเกณฑ์ ทั้งต้องให้เหตุผลในกรณีไม่อนุญาตให้คู่ความฎีกาไว้ด้วย เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การฎีกาของคู่ความให้ได้รับความคุ้มครองสิทธิในการขออนุญาตฎีกาไว้อย่างเสมอภาคกัน กรณีมิใช่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การฎีกาให้คู่ความมีสิทธิขออนุญาตฎีกาแตกต่างกัน ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๒๒ ก วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจุฑารัตน์ โฉมวิไล
นางวรรณารัตน์ เกษมสัตน์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒

ย่อโดย นางสาวจุฑารัตน์ โฉมวิไล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้ทรงคุณวุฒิ ฯ
รรท. รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๗** **วันที่ ๑ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองเพชรบุรีส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางสาวภานุมาศ โวทวี) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๖/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนายอำเภอบ้านโป่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองเพชรบุรีว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านม่วง อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี ต่อมาผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดราชบุรีว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๒ ตรี วรรคหนึ่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ (๑) และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคสอง ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ ลงโทษตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๗๒ ตรี วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุด รอการกำหนดโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี และคุมความประพฤติไว้มีกำหนด ๑ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอำเภอบ้านโป่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองเพชรบุรีมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว รวมทั้งคืนสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มีลักษณะเป็นการตัดสิทธิและโอกาสการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องที่ตลอดชีวิต อันเป็นการกระทบและจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีอย่างรุนแรงเกินเหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองเพชรบุรีจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า

บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่าต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายฉบับต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีประวัติเสื่อมเสียในการกระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน อย่างไรก็ตาม การสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นสิทธิของบุคคลที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองระดับท้องที่อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลพึงมีในฐานะพลเมือง บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งใด ๆ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิของบุคคล ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๖๓ และคำวินิจฉัยที่ ๗ - ๘/๒๕๖๕ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งและกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด โดยไม่จำแนกประเภทการกระทำและความหนักเบาแห่งสภาพบังคับให้เหมาะสมแก่ลักษณะและพฤติการณ์แห่งการกระทำและไม่ได้กำหนดระยะเวลาในกรณีที่ผู้นั้นถูกต้องห้ามสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ส่วนคำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๖๖ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เนื่องจากเป็นการบัญญัติกฎหมายที่จำแนกประเภทของการกระทำและความหนักเบาตามสภาพแห่งข้อหาแล้ว เมื่อพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่า “ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ...” โดยไม่ได้ระบุชัดเจนว่าเป็นการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ฐานใด ย่อมหมายถึงการกระทำผิดทุกฐานความผิด และไม่ได้กำหนดระยะเวลาต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ ย่อมทำให้บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตลอดชีวิต เมื่อพิจารณาชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมทางการปกครองในระดับท้องที่กับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการป้องกันมิให้ผู้ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียไม่เหมาะสมดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ไม่ได้สัดส่วนกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ โดยกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย และสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ให้มีความเหมาะสมกับประเภทของการกระทำและความหนักเบาตามสภาพแห่งข้อหา ตลอดจนสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๓๒ ก วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศราวุธ ตั้งผลไกวัลศักดิ์
นายสุนาถ คเณศโภคิน ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ ตั้งผลไกวัลศักดิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๗ วันที่ ๑๕ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางจิตติมา รัตนพันธ์) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๐/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดชุมพร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีมติชี้มูลความผิดว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดอาญาและผิดวินัยอย่างร้ายแรง และส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ พิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เป็นสำนวนการสอบสวนโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ มีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิดเป็นการปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดทั้งที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุด โดยให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก้าวล่วงเข้าใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐโดยไม่มีหน่วยงานใดตรวจสอบถ่วงดุลหรือคัดค้านได้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ นั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และกำหนดประเด็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นองค์กรตรวจสอบนอกเหนือจากการตรวจสอบของหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการในลักษณะบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันเป็นการแก้ไขปัญหาความบกพร่องที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐที่มีความซ้ำซ้อน ล่าช้า และปัญหาการเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ดำเนินการทางวินัยเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เป็นปัญหาสำคัญของประเทศไม่ประสบความสำเร็จ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก เป็นกระบวนการตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อนำไปสู่พิจารณาโทษทางวินัย โดยที่การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดทางวินัยไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยดังเช่นคดีอาญาที่การพิสูจน์ความผิดของจำเลยต้องกระทำโดยกระบวนพิจารณาคดีของศาลและต้องอยู่ภายใต้หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด การดำเนินการเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคนละส่วนกับการดำเนินคดีอาญา และเป็นคนละกรณีกับหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้ไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐก็ตาม แต่ยังคงเป็นกระบวนการตรวจสอบโดยองค์กรฝ่ายบริหารเพื่อลงโทษทางวินัย และหากผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล หากไม่พอใจในผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์สามารถใช้สิทธิทางศาล ฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือศาลที่มี

เขตอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเพื่อตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และผู้บังคับบัญชาได้ จึงเป็นการดำเนินการทางวินัยที่เป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหาและสอดคล้องกับหลักนิติธรรม พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง เป็นคนละกรณีกับหลักในคดีอาญาที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด หรือเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๓๖ ก วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศราวุธ โพธราม
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ โพธราม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๗** **วันที่ ๒๓ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลฎีกาส่งความเห็นในคดีหมายเลขดำที่ ครร คม ๔๐ - ๔๔/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ ครร คม ๔๐๑๐ - ๔๐๑๔/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุดได้มอบหมายลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกาโดยไม่ต้องแสดงเหตุผลใด ๆ แตกต่างจากการรับฎีกาของจำเลย การกำหนดให้ศาลฎีการับฎีกาของพนักงานอัยการโจทก์โดยไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นประการอื่นได้ ทำให้หลักประกันสิทธิฎีกาของคู่ความระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยได้รับการคุ้มครองที่แตกต่างกัน ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งความเห็นของศาลฎีกาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลฎีกาจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อศาลฎีกาส่งความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง และเมื่อศาลฎีกาไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบความเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้มีการพิจารณาเพียงสองชั้นศาล เพื่อให้คู่ความได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

เมื่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีค้ามนุษย์มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นประการใด คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลย่อมเป็นที่สุด สำหรับการฎีกาได้นำระบบอนุญาตมาใช้บังคับ โดยมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ฎีกายื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาตามมาตรา ๔๕ พร้อมกับคำฟ้องฎีกา และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา ๔๓ ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง อันมีลักษณะเป็นการกำหนดให้คู่ความในคดีค้ามนุษย์ซึ่งประสงค์จะฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีค้ามนุษย์ต้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกา และให้อำนาจศาลฎีกาในการพิจารณาและวินิจฉัยว่าจะรับหรือไม่รับฎีกาเรื่องใดไว้พิจารณาโดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาว่าปัญหาตามฎีกานั้น ต้องเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ถือเป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจของศาลฎีกาให้สามารถสั่งคำร้องขอฎีกาและกลั่นกรองคดีที่เป็นสาระสำคัญอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐานเดียวกัน และทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรมกับทุกฝ่าย แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคสี่ จะมีความมุ่งหมายให้อัยการสูงสุดเป็นผู้กลั่นกรองว่าคดีใดเป็นปัญหาสำคัญอันควรให้ศาลฎีกาได้วินิจฉัย แต่ในการพิจารณาคดีพนักงานอัยการถือเป็นคู่ความฝ่ายหนึ่ง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วการฎีกาคู่ความควรมีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันซึ่งกฎหมายกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาตโดยให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลฎีกาว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุดได้มอบหมายลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา เป็นการบัญญัติให้อัยการสูงสุดรวมไปถึงพนักงานอัยการที่อัยการสูงสุดได้มอบหมายมีอำนาจรับรองฎีกาของฝ่ายโจทก์แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่ต้องขออนุญาตต่อศาลฎีกาแต่กระบวนการพิจารณาของศาลนั้น พนักงานอัยการโจทก์เป็นคู่ความฝ่ายหนึ่งซึ่งมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับราษฎรที่เป็นจำเลยอย่างเสมอกัน สมควรที่จะดำเนินกระบวนพิจารณาด้วยวิธีการเดียวกันและได้รับการพิจารณาวินิจฉัยว่าจะรับฎีกาหรือไม่โดยศาลฎีกาเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายก็ตาม ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคสี่ ไม่ได้กำหนดกรอบดุลพินิจในการรับรองให้ฎีกาไว้ดังเช่นการพิจารณาอนุญาตฎีกาขององค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ส่งผลให้อัยการสูงสุดสามารถใช้ดุลพินิจรับรองให้พนักงานอัยการฎีกาได้นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ทำให้การนำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาของพนักงานอัยการแตกต่างไปจากของจำเลย เนื่องจากศาลฎีกาต้องรับฎีกาของพนักงานอัยการโดยไม่อาจวินิจฉัยเป็นประการอื่น เมื่อสาระสำคัญของบทบัญญัติดังกล่าวคือการฎีกาที่กำหนดให้เรื่องใดเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรรับไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ตามระบบอนุญาตเป็นอำนาจของศาลฎีกาในการพิจารณาวินิจฉัย ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ บัญญัติหลักเกณฑ์ในการฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยไว้แตกต่างกัน และกำหนดให้ศาลฎีการับฎีกาของพนักงานอัยการโดยไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นประการอื่น ย่อมทำให้หลักประกันสิทธิในการฎีกาของคู่ความในคดีค้ามนุษย์ระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยแตกต่างกัน ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๓๘ ก วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๗** **วันที่ ๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๑๙๓ และมาตรา ๑๙๖ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายสราวุธ เบญจกุล (ผู้ร้องเรียน) ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ขณะที่ผู้ร้องเรียนดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๔ มีการกล่าวหาผู้ร้องเรียนว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติว่า "... ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้เช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ..." มาดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเห็นว่า การที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้เช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ส่งผลให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายโดย ก.ต. มีสิทธิเพียงขอให้ ก.ต. เป็นผู้ทบทวนคำสั่งเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยเท่านั้น คำวินิจฉัยของ ก.ต. ให้เป็นที่สุด ไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง นอกจากนี้ การแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการขยายอำนาจของ ก.ต. ทั้งที่รัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายให้ ก.ต. มีหน้าที่บริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมเท่านั้น ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มีผลใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ไม่ระบุเหตุผลความจำเป็นในการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล รวมทั้งเป็นการแทรกแซงหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๑๙๓ และมาตรา ๑๙๖

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) และเมื่อผู้ร้อง

ไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำร้องว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้เช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๑๙๓ และมาตรา ๑๙๖ หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้เช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๑๙๓ และมาตรา ๑๙๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๓ บัญญัติให้แต่ละศาล ยกเว้นศาลทหาร มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรมในส่วนของสำนักงานศาลยุติธรรมมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ บัญญัติให้มีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับงานธุรการของศาลยุติธรรม งานส่งเสริมงานตุลาการ และงานวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลยุติธรรม รวมทั้งเสริมสร้างให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๒๓ บัญญัติให้มีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ รวมทั้งระเบียบ ประกาศ และมติของคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม (ก.บ.ศ.) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศาลยุติธรรม และเป็นบุคคลซึ่งโอนมาจากข้าราชการตุลาการหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ ในกรณีที่เป็นการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งโอนมาจากข้าราชการตุลาการจะต้องเสนอ ก.ต. เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแล้ว ให้ข้าราชการตุลาการผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งข้าราชการตุลาการ มีสถานะเป็นข้าราชการศาลยุติธรรม ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ไม่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทดังเช่นผู้พิพากษาอีกต่อไป การบริหารงานบุคคลของสำนักงานศาลยุติธรรม บทบัญญัติมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๑ บัญญัติให้มีคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม (ก.ศ.) มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการอื่นของสำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งการดำเนินการทางวินัย การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษสำหรับข้าราชการศาลยุติธรรม โดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.บ.ศ. ในส่วนการอุทธรณ์ของข้าราชการศาลยุติธรรมเมื่อถูกลงโทษทางวินัยมีระเบียบคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยข้อ ๕ และข้อ ๒๒ กำหนดให้ข้าราชการ

ศาลยุติธรรมผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.ศ. และให้ ก.ศ. แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์พร้อมกับแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้อุทธรณ์ทราบ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการศาลยุติธรรมให้ได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ กรณีมีความแตกต่างจากระบบการบริหารงานบุคคลข้าราชการตุลาการตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๖ บัญญัติให้การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดย ก.ต. เนื่องจากข้าราชการตุลาการมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหากถูกลงโทษทางวินัย มาตรา ๘๓ บัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิที่จะขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ต. กำหนด คำวินิจฉัยของ ก.ต. ให้เป็นที่สุด และผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่มีสิทธินำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครอง

การที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) บัญญัติให้ ก.ต. มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมได้เช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ แม้จะเป็นตำแหน่งที่แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งโอนมาจากข้าราชการตุลาการหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ แต่เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแล้ว ข้าราชการตุลาการผู้นั้นย่อมพ้นจากตำแหน่งข้าราชการตุลาการและทำหน้าที่ฝ่ายธุรการเพียงตำแหน่งเดียว หากถูกดำเนินการทางวินัยจะมีเพียงสิทธิขอทบทวนต่อ ก.ต. โดยไม่มีสิทธินำคดีฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้มีการตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ซึ่งแตกต่างจากรองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมที่ได้รับแต่งตั้งจากข้าราชการตุลาการแล้วโอนไปดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงเช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งข้าราชการศาลยุติธรรมอื่นซึ่งมีสถานะเป็นข้าราชการประเภทเดียวกัน ก็หาได้กำหนดให้ ก.ต. มีอำนาจดำเนินการทางวินัยด้วย บทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทำให้เกิดความไม่เสมอกันในกฎหมาย ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อข้าราชการศาลยุติธรรมด้วยกันในสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล เป็นบทบัญญัติที่ไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายและไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล แยกออกต่างหากจากระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ และเป็นการขยายอำนาจของ ก.ต. เกินกว่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๑๙๓ และมาตรา ๑๙๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๒ (๑) เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้เช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๑๙๓ และมาตรา ๑๙๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๒ ก วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางบุศรา เทียนดี
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผทค.คดี รรท. รอง ลศร.

ย่อโดย นางบุศรา เทียนดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๗ วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลจังหวัดนครนายกส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายมงคล ตีระวรานันท์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๙๒๓/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามกรณีเคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก เป็นบทบัญญัติที่รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นด้วยเหตุครบวาระการดำรงตำแหน่งซึ่งมิใช่เหตุจากการกระทำความผิดโดยทุจริตหรือบกพร่องต่อหน้าที่ การสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพื่อเข้าไปทำหน้าที่พิจารณาและกลั่นกรองกฎหมายที่จะบังคับใช้แก่ประชาชน มิใช่การพยายามเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง บทบัญญัติดังกล่าวตัดสิทธิบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนครนายกจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และกำหนดโทษของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๑๔ (๒๔) กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภากรณีเคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่นไว้สอดคล้องกับเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๓) (๕) (๖) และ (๗) ที่กำหนดให้บุคคลที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง รัฐมนตรี และสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องถูกจำกัดสิทธิไม่ให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาไม่มีความผูกพันกับภาคการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ป้องกันมิให้บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งดังกล่าวอาศัยความได้เปรียบทางการเมืองเข้ามาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักกับประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มีความเป็นอิสระ มีความเป็นกลางปราศจากการแทรกแซง เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจและการตรากฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง จึงมีเหตุผลและความจำเป็นต่อการจัดระบบการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๒ ก วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวพัลลภา ดาเกลี้ยง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (พลตำรวจโท สมหมาย นิตยบวรกุล) ในคดีหมายเลขดำที่ บ.๑๒๗/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไต่สวนและวินิจฉัยว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๘ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ มีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ และส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไล่ออกดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนคำสั่งและดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองใหม่ รวมทั้งให้คืนสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ที่บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกโดยถือว่าพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติเป็นการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการถูกวินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติเป็นคดีในทางแพ่ง ไม่อาจตีความว่าเป็นมูลความผิดอาญาฐานทุจริตต่อหน้าที่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ มีหลักการว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาร้ายแรงของการบริหารงานภาครัฐ และการทุจริตเกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมากมีปัญหาและอุปสรรคในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อยืนยันการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกิดจากพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน และมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของเจ้าหน้าที่ของรัฐสั่งลงโทษไล่ออก โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ เป็นการดำเนินการทางวินัยโดยคำนึงถึงความผิดซึ่งมีผลกระทบต่อระบบราชการและความเชื่อมั่นของภาครัฐอย่างร้ายแรง ไม่ควรให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่ำรวยผิดปกติอยู่ในระบบราชการต่อไป เป็นมาตรการหรือกลไกพิเศษของกฎหมายที่เพิ่มประสิทธิภาพการปราบปรามการทุจริต โดยการไต่สวนจะรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้เพียงพอก่อนแจ้งข้อกล่าวหา และมาตรา ๑๑๗ กำหนดให้เมื่อผู้ถูกกล่าวหามีหน้าที่พิสูจน์หรือแสดงที่มาของรายได้หรือทรัพย์สิน เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ตามหลักการฟังความสองฝ่าย การให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาสั่งลงโทษไล่ออก โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ เป็นการบัญญัติให้บุคคลต้องรับผลจากการกระทำความผิดของตนในทางวินัย มิให้การลงโทษทางวินัยเกิดความลักลั่น หากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ยกคำร้องขอด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ร่ำรวยผิดปกติ ผู้เกี่ยวข้องต้องสั่งเพิกถอนคำสั่งไล่ออกหรือถอดถอนโดยเร็วตามมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรมในการรักษาดุลยภาพระหว่างการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีความร้ายแรง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับผลกระทบจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้วเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

ส่วนมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม มีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติเท่านั้น ไม่ใช่บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกลงโทษในทางอาญา ดังนั้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๓ ก วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธวัชชัย จันที
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายธวัชชัย จันที
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นายเอกภาพ พลชื่อ) ในคดีเลือกตั้ง คดีหมายเลขดำที่ ลต อบจ ๒/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๙๒/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ กรณีผู้คัดค้านปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งด้วยการหลอกลวง ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครรายอื่น เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้คัดค้านหรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายอื่น เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ (๕) เป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ พิพากษาให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่แทนผู้คัดค้าน และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้คัดค้านมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในส่วนคำขอให้รับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า การที่ กกต. ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นเงิน ๓๔,๑๑๐,๒๒๙.๒๐ บาท ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ถือเป็นการลงโทษครั้งที่สอง ขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าการกระทำครั้งเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้คัดค้านเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เมื่อเทียบกับกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลาออกและต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ กลับไม่ต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง เป็นการปฏิบัติสองมาตรฐาน ไม่เป็นธรรมแก่ผู้คัดค้าน เป็นเหตุให้บุคคลไม่เสมอภาคกันในทางกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้คัดค้านโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง และเมื่อผู้คัดค้านไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณา

วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้สั่งให้ผู้นั้นต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ด้วย เนื่องจากการกระทำดังกล่าวทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้ง ถือเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ ผู้กระทำจำต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายนั้น โดยศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคจะพิจารณาจากหลักฐานการใช้จ่ายที่ กกต. เสนอต่อศาลเพื่อกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งเช่นว่านั้น ซึ่งเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเพื่อเยียวยาความเสียหายต่อรัฐ แตกต่างจากค่าเสียหายเชิงลงโทษที่กำหนดขึ้นเพิ่มเติมจากค่าเสียหายที่แท้จริงเพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด อีกทั้งการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งถือเป็นมาตรการทางการเมืองที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างจากความรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งซึ่งเป็นการเยียวยาความเสียหายที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ไม่ขัดต่อหลักการกระทำครั้งเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง นอกจากนี้ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ยังบัญญัติสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๙ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๖ วรรคหนึ่ง เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ ที่มีเจตจำนงให้การเลือกตั้งทุกระดับเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นการวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ว่า กรณีการรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง เทียบกับกรณีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลาออกซึ่งไม่ต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง เป็นการปฏิบัติสองมาตรฐานไม่เป็นธรรมแก่ผู้คัดค้าน เป็นเหตุให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า เมื่อบุคคลดังกล่าวเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ จึงต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่ตนก่อให้ต้องเสียไป ต่างจากกรณีที่บุคคล

เข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยกระบวนการเลือกตั้งที่สุจริตหรือเที่ยงธรรม แต่ต่อมาภายหลังขณะที่ดำรงตำแหน่งบุคคลนั้นลาออก เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลนั้นมีสิทธิลาออกได้ การลาออกดังกล่าวแม้จะเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลงก็เป็นสิทธิที่กฎหมายรับรองไว้อย่างชัดแจ้งว่ากระทำได้ บุคคลที่ลาออกจึงไม่ต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลง เป็นกรณีที่รัฐปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญต่างกันให้แตกต่างกันได้ ไม่ถือเป็นเหตุให้บุคคลไม่เสมอภาคกันในกฎหมาย บุคคลยังคงมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน เป็นไปตามหลักความเสมอภาคไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๓ ก วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๖๗ วันที่ ๑๘ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นางนภา แสนศิริปัญญา) ในคดีหมายเลขดำที่ ฟ ๒/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง ขอให้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของนายวันดี พึ่งสิงห์ กับพวก ตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง กรณีนำเงินตราต่างประเทศเป็นธนบัตรประเทศญี่ปุ่นมีมูลค่ารวมกันเกินกว่าหนึ่งหมื่นห้าพันดอลลาร์สหรัฐหรือเทียบเท่า ซึ่งเป็นของผู้คัดค้านเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นความผิดฐานปฏิบัติพิธีการศุลกากรไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๒ พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๘ ทวิ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือ ออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน (ฉบับที่ ๖) เป็นความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรอันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ บัญญัติให้ถือว่าเงินตราต่างประเทศเป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้ถือว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ทำให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) ด้วย เป็นการขยายความหมายคำว่า “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เป็นเหตุให้บุคคลต้องรับโทษหนักขึ้น ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการพิจารณาผู้กระทำความผิดที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญาโดยพนักงานอัยการไม่ต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาของผู้คัดค้าน กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการใช้สอยทรัพย์สินของผู้คัดค้าน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้คัดค้านโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า

บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้คัดค้านแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๓๗ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ด อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ เป็นมาตรการป้องกันการลักลอบส่งหรือนำเงินตราและเงินตราต่างประเทศที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ เนื่องจากการลักลอบขนเงินตราและเงินตราต่างประเทศผ่านแดนถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอย่างต่อเนื่อง เป็นภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงทางการเงินของประเทศ จำเป็นต้องมีมาตรการและการดำเนินการที่เหมาะสมเพียงพอในการจัดการภัยคุกคามดังกล่าว โดยให้ถือว่าเงินตราและเงินตราต่างประเทศเป็น “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร การฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้นำบทกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นมาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว เทียบได้กับความผิดเกี่ยวกับการนำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งของที่ยังมิได้ผ่านพิธีการศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๒ เป็นความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรอันเป็นความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ บัญญัติขึ้นเพื่อให้มาตรการและการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีความสอดคล้องกันในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งหรือนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศโดยมิชอบด้วยกฎหมายและการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามมาตรฐานสากล มิได้เป็นบทบัญญัติที่เป็นการขยายความหมายคำว่า “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายและเป็นเหตุให้บุคคลต้องรับโทษหนักขึ้น เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับกับบุคคลโดยเสมอภาค นอกจากนี้ การดำเนินการต่อทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการดำเนินการทางแพ่งแยกต่างหากกับทางอาญา และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินดังกล่าวสามารถโต้แย้งคัดค้านได้อย่างเต็มที่ ไม่ใช่บทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่เป็นโทษทางอาญาภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการใช้ทรัพย์สินของบุคคล ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดต่อหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และไม่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๔ ก วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นายสุนาถ คเณศโภคิน ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๗ วันที่ ๑๘ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายจิรัฏฐ์ รุ่งอุทัย ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “สามีจะเรียกค่าทดแทนจากผู้ซึ่งล่วงเกินภริยาไปในทำนองชู้สาวก็ได้ และภริยาจะเรียกค่าทดแทนจากหญิงอื่นที่แสดงตนโดยเปิดเผยเพื่อแสดงว่าตนมีความสัมพันธ์กับสามีในทำนองชู้สาวก็ได้” เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิในการเรียกค่าทดแทนของชายและหญิงแตกต่างกัน เนื่องจากสามีสามารถเรียกค่าทดแทนจากผู้ซึ่งล่วงเกินภริยาของตนซึ่งเป็นเพศใดก็ได้และแสดงตนโดยเปิดเผยหรือไม่ก็ได้ แต่ในกรณีที่ภริยาเรียกค่าทดแทนจากผู้ซึ่งล่วงเกินสามีของตนต้องเป็นเพศหญิงเท่านั้น และต้องแสดงตนโดยเปิดเผยว่ามีความสัมพันธ์กับสามีของตนในทำนองชู้สาว เป็นการปฏิบัติต่อสามีและภริยาอย่างไม่เสมอกันในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

ผู้ร้องเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รับรองสิทธิในการเรียกค่าทดแทนจากบุคคลภายนอก โดยใช้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างสามีและภริยาแตกต่างกัน เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกัน เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองทางกฎหมายระหว่างสามีและภริยาไม่เท่าเทียมกัน และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศ ขัดต่อหลักความเสมอภาค ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง บัญญัติรับรองสิทธิการเรียกค่าทดแทน โดยสามีมีสิทธิเรียกค่าทดแทนจากผู้ซึ่งล่วงเกินภริยาไปในทำนองชู้สาว และภริยามีสิทธิเรียกค่าทดแทนจากหญิงอื่นที่แสดงตนโดยเปิดเผยเพื่อแสดงว่าตนมีความสัมพันธ์กับสามีในทำนองชู้สาวได้ เมื่อพิจารณาเงื่อนไขการเรียกค่าทดแทนของสามีและภริยา เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวรับรองสิทธิเรียกค่าทดแทนระหว่างสามีและภริยาไว้แตกต่างกันสองประการ ประการที่หนึ่ง กรณีสามีเรียกค่าทดแทน สามีมีสิทธิเรียกค่าทดแทนจากผู้ใดก็ตามที่ล่วงเกินภริยาไปในทำนองชู้สาวไม่ว่าเป็นชายหรือหญิง หรือแม้แต่ผู้ที่ไม่สามารถกำหนดว่าตนเองเป็นชายหรือหญิงเพียงเพศใดเพศหนึ่ง แต่ในกรณีที่ภริยาเป็นผู้เรียกค่าทดแทน บทบัญญัติดังกล่าวจำกัดให้เรียกค่าทดแทนได้เฉพาะ “หญิง” เท่านั้น มีผลให้ภริยาไม่สามารถเรียกค่าทดแทนจากบุคคลที่เป็นเพศชายหรือบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศอื่นที่เข้ามามีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับสามีของตน ประการที่สอง เงื่อนไขการกระทำของบุคคลอันเป็นเหตุให้สามีหรือภริยาเรียกค่าทดแทน กรณีสามีเป็นผู้เรียกค่าทดแทน สามีมีภาระการพิสูจน์เพียงว่ามีบุคคลอื่นเข้ามามีความสัมพันธ์ทำนองชู้สาวกับภริยาของตน ไม่ว่าภริยาจะสมัครใจยินยอมหรือไม่ แต่กรณีภริยาเป็นผู้เรียกค่าทดแทน ภริยาต้องนำพยานหลักฐานมาสืบให้ปรากฏต่อศาลอย่างแจ้งชัดว่าหญิงอื่นสมัครใจมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับสามีของตน อีกทั้งยังมีภาระในการพิสูจน์ว่าหญิงนั้นแสดงตนโดยเปิดเผยว่ามีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับสามี ภริยาจึงจะมีสิทธิเรียกค่าทดแทนจากหญิงนั้นได้ การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวทำให้ภริยาไม่สามารถเรียกค่าทดแทนจากหญิงอื่นที่ลักลอบมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับสามีโดยไม่เปิดเผย แตกต่างกับกรณีชายอื่นล่วงเกินภริยาในทำนองชู้สาว แม้จะกระทำโดยปกปิดซ่อนเร้นไม่เปิดเผยต่อสังคม สามีมีสิทธิเรียกค่าทดแทนจากชายอื่นได้ การที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง บัญญัติสิทธิในการเรียกค่าทดแทนของสามีและภริยาไว้แตกต่างกัน จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองทางกฎหมายระหว่างสามีและภริยาไม่เท่าเทียมกัน ส่งผลให้ชายและหญิงมีสิทธิไม่เท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศ ขัดต่อหลักความเสมอภาค และขัดต่อหลักการไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๒๓ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๔ ก วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณัฐวลัญช์ สุวรรณรัตน์
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวณัฐวลัญช์ สุวรรณรัตน์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔ - ๑๕/๒๕๖๗ วันที่ ๑๘ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งและคำโต้แย้งเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี รวม ๒ คำร้อง (นางสาววิเตือน งามปลั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๙๙/๒๕๖๗ และนายฤทธิชัย ศรีเมือง ที่ ๑ นายเฉลิมชัย ผู้พัฒน์ ที่ ๒ นายสิทธิชัย ผู้พัฒน์ ที่ ๓ นายจำนอง บุญเลิศฟ้า ที่ ๔ และนายสากล พืชนุกูล ที่ ๕ ในคดีหมายเลขดำที่ ๙๑๒/๒๕๖๗) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า

ผู้ฟ้องคดีในคำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๙/๒๕๖๗) นางสาววิเตือน งามปลั่ง ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประธานกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๙๑ กำหนดว่า “... ให้เลือกผู้สมัครได้ไม่เกินสองคนโดยจะลงคะแนนให้ตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้” กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นการเปิดช่องให้เกิดการสมยอมกันในขั้นตอนการเลือกกันเองในกลุ่มเดียวกัน การที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ลงคะแนนเลือกตนเอง เป็นการทำลายหลักความสุจริตใจของผู้สมัครและเข้าข้อสันนิษฐานเป็นข้อพิรุธว่าเป็นการสมัครในฐานะผู้รับจ้างให้ลงสมัครเพื่อเลือกผู้สมัครคนอื่น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ กำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือผู้สมัครที่เป็นบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่ผู้สมัครยินยอมให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัว และข้อ ๖ กำหนดให้ผู้สมัครสามารถให้ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวได้ โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้ถือเป็นการแนะนำตัวผู้สมัครด้วย กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัคร จะช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว ต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง” ขัดต่อหลักการเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่แตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการกำหนดให้มีผู้ช่วยหาเสียงได้ โดยการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีลักษณะเป็นการเลือกกันเองระหว่างผู้สมัคร การที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือผู้สมัครทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และข้อ ๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ กำหนดให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลนั้นด้วยก็ได้ กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้สมัครอาจแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด” เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มีกำลังทรัพย์ กำลังคน หรือเครือข่ายสังคมออนไลน์ ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบไม่เป็นธรรมระหว่างผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน

ผู้ฟ้องคดีในคำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๖๗) นายฤทธิชัย ศรีเมือง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นายเฉลิมชัย ผู้พัฒน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นายสิทธิชัย ผู้พัฒน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ นายจำนอง บุญเลิศฟ้า ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และนายสากล พืชนุกูล ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประธานกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลาง มีเนื้อหาคำฟ้อง คำโต้แย้ง และคำโต้แย้งเพิ่มเติมเช่นเดียวกับคำร้องที่หนึ่ง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องโต้แย้งว่า การออกระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สร้างภาระแก่ผู้ฟ้องคดีในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเกินสมควร ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ จึงขอให้ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย และขอให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย โดยมีคำสั่งให้ชะลอหรือระงับการดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาไว้เป็นการชั่วคราว

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจส่งคำโต้แย้งและคำโต้แย้งเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำร้องแล้ว เป็นกรณีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ หรือไม่ สำหรับคำขอให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย ไม่ปรากฏว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง อีกทั้งหาก กกต. เห็นว่าจะเกิดความเสียหายดังกล่าวย่อมมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการได้ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงไม่กำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดวิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาเพื่อป้องกันการสมยอมกันและป้องกันการแทรกแซงจากกลุ่มการเมือง โดยมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) การเลือกระดับอำเภอ และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) การเลือกระดับจังหวัด กำหนดให้ผู้สมัครหรือผู้ได้รับเลือกลงคะแนนเลือกกันเองในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสองคน และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) การเลือกระดับประเทศ กำหนดให้ผู้ได้รับเลือกลงคะแนนเลือกกันเองในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสิบคน การเลือกทั้งสามระดับดังกล่าวผู้สมัครหรือผู้ได้รับเลือกจะลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ แม้มิได้เป็นบทบัญญัติบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกต้องเลือกตนเองก็ตาม แต่การที่ผู้สมัครรับเลือกไม่ลงคะแนนเลือกตนเอง มิได้หมายความว่าผู้สมัครรับเลือกรายนั้นไม่สุจริตจนทำให้การเลือกดังกล่าวไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเสียทีเดียว ประกอบกับเมื่อมีการเลือกกันเองในกลุ่มเดียวกันในรอบแรกแล้ว ในรอบที่สองการเลือกทั้งสามระดับยังกำหนดให้ใช้วิธีการเลือกไขว้โดยการจับสลากแบ่งสายเลือกกลุ่มอื่นแต่ละกลุ่มในสายเดียวกัน ผู้ได้รับเลือกในกลุ่มเดียวกันจะเลือกกันเองหรือเลือกตนเองมิได้ ทั้งวิธีการจับสลากแบ่งสายและการเลือกไขว้ดังกล่าวทำให้ผู้สมัครหรือผู้ได้รับเลือกไม่อาจทราบล่วงหน้าในการเลือกผู้สมัครหรือผู้ได้รับเลือกรายใดเป็นการป้องกันการสมยอมหรือช่วยเหลือกันอยู่แล้ว สำหรับมาตรา ๓๖ ที่กำหนดหลักการแนะนำตัวของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาและให้มีบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวโดยผู้สมัครทุกคนสามารถมีผู้ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภารายอื่นทราบและใช้เป็นข้อมูลในการเลือกระหว่างผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาด้วยกันเท่านั้น ทั้งยังเป็นช่องทางในการเผยแพร่ให้ประชาชนรับรู้รับทราบผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาเป็นการทั่วไปในการร่วมกันตรวจสอบผู้ที่จะมาเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยที่ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ อีกทั้งบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจะต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขที่ กกต. กำหนดตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ การกำหนดให้มีบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ยังมีหลักประกันทางกฎหมายว่า หากผู้ช่วยเหลือผู้สมัครกระทำการแนะนำตัวเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เป็นข้อห้ามจะต้องรับผิดเช่นเดียวกับผู้สมัคร ส่วนมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติหลักการไว้แต่เพียงว่า ผู้สมัครอาจแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด เป็นกรณีที่กฎหมายแม่บทมอบอำนาจให้ กกต. ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นผู้กำหนดรายละเอียดในวิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการแนะนำตัวผู้สมัคร เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของสังคม กกต. ย่อมกระทำได้ภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่วนระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ที่กำหนดให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ หรือไม่ ย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของกฎโดยศาลปกครอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๔ ก วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายพลสิทธิ์ จิระสันติมโน
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายพลสิทธิ์ จิระสันติมโน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๖๗ วันที่ ๓ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ส่งคำโต้แย้งและคำโต้แย้งเพิ่มเติมของจำเลยทั้งสอง (นายวิชา เบ้าพิมพา ที่ ๑ และนางสาวอนา วงศ์สิงห์ ที่ ๒) ในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ อ ๑๕๗๑/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ทั้งฉบับ โดยเฉพาะบทบัญญัติในมาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกำหนดโทษอาญาแก่ผู้ออกเช็คในความผิดซึ่งไม่ใช่ความผิดร้ายแรง เป็นความผิดเล็กน้อย ยอมความได้ และมีลักษณะเป็นความผิดทางแพ่งซึ่งมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตั๋วเงินใช้บังคับอยู่แล้ว เจ้าหนี้มักใช้โทษทางอาญาดังกล่าวเป็นเครื่องมือบีบบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ข่มขู่ดำเนินคดีอาญากับผู้ออกเช็ค ทำให้ผู้ออกเช็คตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ถูกควบคุมตัวหรือขัง ตลอดจนถูกลงโทษปรับหรือจำคุกเพียงเพราะเหตุไม่สามารถชำระหนี้ได้ ไม่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๒) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๑ บทบัญญัติดังกล่าวจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลระหว่างผู้ใช้เช็คกับผู้ใช้ตั๋วเงินประเภทอื่นอย่างไม่เท่าเทียมกัน เพราะมีเพียงเช็คเท่านั้นที่มีโทษทางอาญา อีกทั้งการกำหนดองค์ประกอบความผิดยังทำให้ผู้ออกเช็คที่ไม่มีเจตนาทุจริตแต่ไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้ได้ทันอยู่ในข่ายต้องรับผิดทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สามารถนำมาตรการอื่นมาใช้แทนโทษทางอาญาได้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งและคำโต้แย้งเพิ่มเติมของจำเลยทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ จะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อจำเลยทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ มีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้เช็คเป็นที่นิยมแพร่หลายในทางธุรกิจ บุคคลบางกลุ่มใช้เช็คเป็นเครื่องมือทุจริตฉ้อโกงโดยจ่ายเช็คแล้วไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้ ทำให้เช็คขาดความน่าเชื่อถือ ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อระบบการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ รัฐจำเป็นต้องออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องปรามไม่ให้มีการสั่งจ่ายเช็คโดยทุจริต โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้ผู้ออกเช็คที่มีเงื่อนไขข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) มีความผิดอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ผู้ออกเช็คต้องระมัดระวังและออกเช็คโดยสุจริตเพื่อชำระหนี้ที่มีอยู่จริงและบังคับได้ตามกฎหมาย หาใช่ลงโทษผู้ออกเช็คทุกกรณีไม่ ศาลจะพิพากษาลงโทษตามมาตรา ๔ วรรคสอง ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงโดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้กระทำมีลักษณะหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) เท่านั้น ศาลใช้ดุลพินิจได้ตามความหนักเบาของการกระทำความผิด เมื่อชั่งน้ำหนักแล้วประโยชน์สาธารณะที่ได้จากการมีหลักประกันความน่าเชื่อถือของเช็คและระบบเศรษฐกิจของประเทศมีน้ำหนักมากกว่าผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชนอันเนื่องมาจากการใช้โทษทางอาญาในกฎหมายดังกล่าว อีกทั้งมาตรา ๕ และมาตรา ๗ บัญญัติให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอันยอมความได้ ถ้าผู้กระทำความผิดใช้เงินตามเช็คแก่ผู้ทรงเช็คหรือแก่ธนาคารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ออกเช็คได้รับหนังสือบอกกล่าวจากผู้ทรงเช็คว่าธนาคารไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น หรือหนี้ที่ผู้กระทำความผิดออกเช็คเพื่อใช้เงินนั้นสิ้นผลผูกพันไปก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล นอกจากนี้ กฎหมายบัญญัติหลักการและการบังคับใช้ตั๋วเงินแต่ละประเภทไว้แตกต่างกัน กฎหมายอาจบัญญัติความคุ้มครองไว้ต่างกันได้ ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ประกอบกับบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิด และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นเป็นไปตามโทษที่บัญญัติไว้เท่านั้น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๕ ก วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๗ วันที่ ๑๐ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ด (นายขจรพงศ์ คำดี ที่ ๑ กับพวกรวม ๑๑ คน) ในคดีหมายเลขดำที่ พ ๓๘๓๒/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานสถานะของบุคคลว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในของบริษัทตามมาตรา ๒๔๒ หากมีการกระทำครบองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๒๔๒ แล้ว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๙๖ บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ จึงเป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลมีความผิดอาญา เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล และเป็นการตรากฎหมายที่ไม่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง ส่วนพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ที่บัญญัติให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่ง ทั้งที่มาตรการลงโทษทางแพ่งมีบทลงโทษให้ชำระเงิน ซึ่งต้องนำอายุความละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ มาใช้บังคับ บทบัญญัติดังกล่าวทำให้อายุความการฟ้องบังคับมาตรการลงโทษทางแพ่งยาวนานขึ้นเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้กระทำความผิดเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดทางอาญาบางฐานตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งอาจถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่ง แต่กลับนำบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลมีความผิดอาญามาใช้บังคับ เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ดไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดีและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อจำเลยทั้งสิบเอ็ดโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่

โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๙๖ และมาตรา ๓๑๗/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ นั้น ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสิบเอ็ดแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า บทบัญญัติมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร อีกทั้งจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ ไม่ได้ระบุมาตราของพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ อันเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ ประสงค์จะโต้แย้ง กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำโต้แย้งในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ บัญญัติให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลตามมาตรานี้เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ ส่วนมาตรา ๒๔๔ บัญญัติให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลตามมาตรานี้ ซึ่งมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่ผิดไปจากปกติวิสัยของตน เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ บัญญัติขึ้นเพื่อผลักภาระการพิสูจน์ให้จำเลยเป็นผู้พิสูจน์ว่าตนมิได้รู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน โดยเป็นการสันนิษฐานที่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริงหรือการสันนิษฐานข้อเท็จจริงที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ เพื่อให้จำเลยเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในอันเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดในส่วนของผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๒ เท่านั้น ไม่ใช่การสันนิษฐานเด็ดขาดว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดโดยทันที จำเลยสามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ โจทก์ยังคงมีภาระการพิสูจน์ให้ได้ตามเงื่อนไขของข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ และต้องพิสูจน์การกระทำของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดอื่น ๆ ตามมาตรา ๒๔๒ อีกด้วย บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ มิใช่การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิด อันมีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้จำเลยโดยโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์การกระทำใดของจำเลย เป็นไปตามลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ บัญญัติให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่ง เนื่องจากเดิมการฟ้องคดีหลักทรัพย์มีมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเพียงมาตรการทางอาญา มีขั้นตอนและกระบวนการก่อนฟ้องคดีใช้ระยะเวลานาน บางฐานความผิดมีอายุความสั้นทำให้

ไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้ และเป็นการกระทำความผิดที่ซับซ้อนโดยกระทำกันเป็นเครือข่ายหรือเป็นขบวนการ จึงเพิ่มมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดอาญาบางฐานความผิดซึ่งเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษ แต่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งไม่ใช่การฟ้องคดีละเมิด แม้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีฐานะเป็นโจทก์ แต่มิได้เป็นผู้เสียหาย โจทก์มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลและควบคุมบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ การที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงเหมาะสมและจำเป็นในการรักษาความเชื่อมั่นและคุ้มครองผู้ลงทุนและประชาชน เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๖ ก วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๗ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>

ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๒ คำร้อง (บริษัท เดซติเนชั่น รีสอร์ทส์ จำกัด ในคดีหมายเลขดำที่ ร ๓๕๕๘/๒๕๖๕ และบริษัท เมทเท็กซ์ ไวร์ คัท จำกัด ในคดีหมายเลขดำที่ ร ๒๕๑๒/๒๕๖๖) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๖) กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัท เดซติเนชั่น รีสอร์ทส์ จำกัด เป็นจำเลยต่อศาลแรงงานกลางว่า จำเลยเป็นนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องรับคนพิการเข้าทำงานตามอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนด หรือส่งเสริมอาชีพคนพิการโดยการให้สัมปทานในแต่ละปี หากไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานหรือให้สัมปทานจะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามกฎหมาย แต่จำเลยมิได้รายงานผลการรับคนพิการเข้าทำงานหรือให้สัมปทานใด ๆ แก่คนพิการให้โจทก์ทราบ และมิได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามที่กฎหมายกำหนดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ โจทก์ฟ้องจำเลยต่อศาลแรงงานกลางเรียกให้ชำระเงินแก่โจทก์เพื่อนำส่งเข้ากองทุนเป็นรายปีพร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ระหว่างการพิจารณาคดี จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ บังคับเพียงนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มิได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในมาตรา ๓๓ ต้องส่งเงินเข้ากองทุน แต่หากหน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงาน กลับไม่มีบทบัญญัติบังคับให้ต้องส่งเงินเข้ากองทุน อีกทั้งกฎหมายมิได้ระบุว่าหน่วยงานของรัฐต้องมีจำนวนลูกจ้างในอัตราส่วนเท่าใดจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน บทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระแก่นายจ้างที่เป็นเอกชนโดยไม่เท่าเทียมกัน จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพการเข้าทำงานของคนพิการในหน่วยงานของรัฐเกินสมควรแก่เหตุโดยปริยาย กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่มุ่งหมายใช้บังคับแก่นายจ้างที่เป็นเอกชนเท่านั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๖) กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัท เมทเท็กซ์ ไวร์ คัท จำกัด เป็นจำเลยต่อศาลแรงงานกลาง มีเนื้อหาคำฟ้องลักษณะเช่นเดียวกับคำร้องที่หนึ่ง ระหว่างการพิจารณาคดี จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ประกอบกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้นายจ้างรับคนพิการเข้าทำงานทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน ถ้าไม่รับคนพิการเข้าทำงานและมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายปีนั้น เป็นการจัดระเบียบในการประกอบวิชาชีพเกินความจำเป็น จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ บีบบังคับให้

ผู้ประกอบการรับคนพิการเข้าทำงานทั้งที่ไม่มีคุณสมบัติตามลักษณะงาน และหากไม่รับเข้าทำงานไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ถูกบังคับให้ส่งเงินเข้ากองทุนโดยไม่ได้คำนึงถึงเหตุผลทางเศรษฐกิจอื่น ๆ คนพิการไม่ได้ทำงานตอบแทน แต่ได้รับค่าจ้างตอบแทนเข้ากองทุน และอาจไปทำงานที่อื่นได้ตามคุณสมบัติที่เหมาะสมของลักษณะงาน ทำให้คนพิการได้รับค่าจ้างสองทางในเวลาเดียวกัน บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๖) พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแรงงานกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๖) พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแรงงานกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า กฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ แต่กฎกระทรวงดังกล่าวเป็นการกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่

ทั้งนี้ จำเลยทั้งสองคำร้องไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ วรรคสองและวรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ ที่กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐต้องรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิคนพิการให้ได้รับการจ้างงานและการประกอบอาชีพทั้งในหน่วยงานของรัฐและเอกชนตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน และส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำอย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน และเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน สำหรับมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มิได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง (๕) ในอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนด เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ การส่งเสริมและการดำเนินงานด้านการสงเคราะห์ช่วยเหลือคนพิการ การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ การศึกษาและการประกอบอาชีพ รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ แม้มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มิได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้รับคนพิการเข้าทำงานต้องส่งเงินเข้ากองทุนเช่นเดียวกับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเอกชนก็ตาม แต่ด้วยเหตุที่เงินกองทุนส่วนหนึ่งเป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลต้องจัดสรรให้เพียงพอแก่การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐต้องส่งเงินเข้ากองทุนดังกล่าวอีกจะเป็นการจ่ายเงินออกจากงบประมาณแผ่นดินเข้ากองทุนที่ซ้ำซ้อน เป็นภาระด้านงบประมาณสำหรับรัฐและเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมสำหรับประชาชนกลุ่มอื่น ๆ กฎหมายจึงมิได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่ไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนด้วย พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่มีความสัมพันธ์กันและมิได้กำหนดโดยเด็ดขาดหรือโดยไม่มีเงื่อนไข เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับคนพิการเข้าทำงานเพื่อให้มีโอกาสทำงานได้อย่างเต็มที่หรือดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป ภายใต้มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองคนพิการ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแล้วประโยชน์สาธารณะย่อมมากกว่า เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับหน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่สร้างทางเลือกให้แก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการในการจ้างงานคนพิการตามลักษณะของงาน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสถานประกอบการนั้น ๆ กำหนดแนวทางและปรับปรุงวิธีการในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น และกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองคนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือสุขภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้คนพิการได้มีสิทธิในการได้รับการจ้างงานอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เป็นการจัดระเบียบการประกอบอาชีพของคนพิการเพียงเท่าที่จำเป็นและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งยังเป็นประโยชน์แก่การประกอบธุรกิจของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ อันเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บัญญัติให้กระทำได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๘ ก วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

นางสาวชุติภา สุขเนียม
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.สค.๔
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นางสาวชุติภา สุขเนียม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๗ วันที่ ๑๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๐๔๔/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานียื่นฟ้องจำเลยต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ระหว่างการพิจารณาคดี จำเลยโต้แย้งว่า จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งหมายเลขดำที่ ลต ทต ๓/๒๕๖๖ หมายเลขแดงที่ ๓๒๘๘/๒๕๖๖ ว่าจำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ลงคะแนนแก่จำเลยในการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้จำเลยรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง คดีนี้จำเลยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ซึ่งศาลจะต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ที่ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นกระทำเพียงครั้งเดียวและเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดอุดรธานีจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ จำเลยไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. **ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เป็นมาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นการลงโทษทางการเมืองแก่บุคคลที่กระทำความผิดอันมีลักษณะร้ายแรง เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เพื่อระงับยับยั้งมิให้บุคคลที่กระทำความผิดในทางการเมืองมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครอง เป็นการกำหนดโทษในคดีอาญาและการพิจารณาคดีอยู่ในอำนาจของศาลอาญา ส่วนมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ความหมายครอบคลุมลักษณะการกระทำความผิดอย่างกว้างขวาง และบางการกระทำอาจไม่ร้ายแรงเป็นเวลาสิบปี เป็นการกำหนดโทษในคดีเลือกตั้งและการพิจารณาอยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์ ทั้งสองกรณีเป็นการดำเนินคดีเลือกตั้งและคดีอาญาที่แยกต่างหากจากกัน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์ประกอบของความผิด องค์กรที่เกี่ยวข้อง และมาตรฐานในการรับฟังพยานหลักฐานที่แตกต่างกัน หากการกระทำของจำเลยเป็นไปตามองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในคดีแต่ละประเภทย่อมเป็นความผิดและให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ทั้งคดีเลือกตั้งและคดีอาญา มิใช่การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดซึ่งเป็นการทุจริตการเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ที่มีสภาพร้ายแรงให้ได้รับโทษตามหลักความจำเป็นและเหมาะสม เมื่อพิจารณาชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การกำหนดระยะเวลาให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จึงได้สัดส่วนตามสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด และไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๖๓ ก วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจินต์จุฑา พานิชวงศ์
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นาวสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวจินต์จุฑา พานิชวงศ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๖๗ วันที่ ๒ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายจิรัฏฐ์ รุ่งอุทัย ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ เมื่อปรากฏว่า (๑) ไปอยู่ในต่างประเทศที่บิดาหรือมารดามีหรือเคยมีสัญชาติเป็นเวลาติดต่อกันเกินห้าปีนับแต่วันที่บรรลุนิติภาวะ (๒) มีหลักฐานแสดงว่าใช้สัญชาติของบิดาหรือมารดาหรือสัญชาติอื่นหรือฝักใฝ่อยู่ในสัญชาติของบิดาหรือมารดาหรือสัญชาติอื่น (๓) กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงหรือขัดต่อประโยชน์ของรัฐหรือเป็นการเหยียดหยามประเทศชาติ (๔) กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และวรรคสอง บัญญัติให้การถอนสัญชาติไทยตาม (๑) หรือ (๒) ให้รัฐมนตรีเป็นผู้สั่ง ส่วนการถอนสัญชาติไทยตาม (๓) หรือ (๔) เมื่อพนักงานอัยการร้องขอ ให้ศาลเป็นผู้สั่ง เป็นบทบัญญัติที่ทำให้บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ซึ่งเป็นหลักการที่บัญญัติขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติให้การถอนสัญชาติของบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิด จะกระทำมิได้ และกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นต่อผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๘ ที่บัญญัติให้เมื่อมีพฤติการณ์อันเป็นการสมควรเพื่อความมั่นคงหรือประโยชน์ของรัฐ รัฐมนตรีมีอำนาจถอนสัญชาติไทยของผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง ซึ่งทำให้บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดถูกถอนสัญชาติไทยได้ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เช่นเดียวกัน

ผู้ร้องมีความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดมิให้ถูกถอนสัญชาติ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นสิทธิเด็ดขาด การที่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ บัญญัติให้รัฐมนตรีหรือศาลมีอำนาจสั่งถอนสัญชาติไทยของผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวเมื่อปรากฏกรณีตามที่กำหนดในมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) และมาตรา ๑๘ บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจถอนสัญชาติไทยของบุคคลซึ่งได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง ที่มีพฤติการณ์อันเป็นการสมควรเพื่อความมั่นคงหรือประโยชน์ของรัฐ ทำให้บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดเสียสัญชาติไทยจากการถูกถอนสัญชาติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ผู้ร้องยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง หรือไม่

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดว่าไม่อาจถูกถอนสัญชาติไทย เพราะหากให้บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดถูกถอนสัญชาติไทยจะทำให้ถูกเนรเทศได้ บุคคลดังกล่าวซึ่งถือว่าเป็นคนไทยจะไม่มีประเทศให้อยู่อาศัย การได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) เฉพาะแต่ผู้ซึ่งเกิดโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักสายโลหิตประกอบหลักดินแดน การเสียสัญชาติไทยในกรณีนี้จะเกิดขึ้นได้โดยเจตนาของบุคคล เช่น การสละสัญชาติไทยหรือการแปลงสัญชาติเป็นคนต่างด้าวเท่านั้น ส่วนผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นผู้ได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน การได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนนี้ย่อมมีเงื่อนไขบางประการในการได้มาซึ่งสัญชาติและอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เช่น หากเป็นกรณีตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ผู้เกิดในราชอาณาจักรโดยทั้งบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวย่อมไม่ได้สัญชาติไทย ถ้าในขณะเกิดบิดาหรือมารดาเป็นผู้ต้องด้วยเงื่อนไข ๓ ประการ ตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ แต่มาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณาและสั่งเฉพาะรายหรือเป็นการทั่วไปให้บุคคลตามวรรคหนึ่งได้สัญชาติไทยก็ได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด กรณีการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนของผู้เกิดในราชอาณาจักรที่ขณะเกิดบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว และต้องด้วยเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว มิใช่สิทธิเด็ดขาดที่ไม่อาจถูกเพิกถอนได้ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง การได้สัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง จึงเป็นการได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดของบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยลักษณะไม่ถาวรในขณะที่บุคคลนั้นเกิด ดังนั้น หากรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง บุคคลผู้นั้นย่อมไม่เป็นผู้ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เป็นกรณีที่ผู้มีสัญชาติไทยมีพฤติการณ์เพิกเฉยหรือละเลยต่อการมีสัญชาติไทย อันแสดงให้เห็นว่าบุคคลนั้นประสงค์จะถือสัญชาติอื่น ไม่ประสงค์จะถือสัญชาติไทยอีกต่อไป ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) และมาตรา ๑๘ เป็นกรณีที่ผู้มีสัญชาติไทยมีพฤติการณ์ที่เป็นภัยและเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐ อันขัดต่อหลักการและวัตถุประสงค์ของการให้สัญชาติที่ต้องการให้ผู้ได้สัญชาติมีความผูกพันและจงรักภักดีต่อรัฐที่ให้สัญชาติ ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขของสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น มีความจำเป็นและเหมาะสมที่บุคคลดังกล่าวอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ และเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง นอกจากนี้ บุคคลที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวอาจได้สัญชาติอีกสัญชาติหนึ่งตามสัญชาติของบิดาหรือมารดาตามหลักสายโลหิต การถอนสัญชาติของบุคคลที่มีสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ เป็นการถอนสัญชาติไทยของบุคคลผู้ถือสัญชาติอื่นอยู่แล้ว ไม่ให้ถือสัญชาติไทย มิได้ถอนสัญชาติของบุคคลผู้ถือสัญชาติไทยแต่เพียงสัญชาติเดียว เมื่อถอนสัญชาติไทยไปแล้ว บุคคลดังกล่าวยังสามารถถือสัญชาติของประเทศที่เหลืออยู่ตามสัญชาติของบิดาหรือมารดาที่เป็นคนต่างด้าว อีกทั้งการถอนสัญชาติตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) ประกอบมาตรา ๑๗ วรรคสอง และการถอนสัญชาติตามมาตรา ๑๘ มีกระบวนการพิจารณาสอบสวนและเสนอรัฐมนตรีพิจารณาสั่งถอนสัญชาติ หากผู้ซึ่งถูกถอนสัญชาติไม่พอใจหรือเห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมได้ ส่วนการถอนสัญชาติตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) นั้น มาตรา ๑๗ วรรคสอง มีหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรตุลาการ ดังนั้น การที่มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ เมื่อปรากฏกรณีตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) และวรรคสอง บัญญัติให้รัฐมนตรีหรือศาล เป็นผู้สั่งถอนสัญชาติไทย แล้วแต่กรณี และมาตรา ๑๘ บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจถอนสัญชาติของผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง เมื่อมีพฤติการณ์อันเป็นการสมควรเพื่อความมั่นคงหรือประโยชน์ของรัฐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๖๔ ก วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นายสุนาถ คเณศโภคิน ผอ.กค.๑๐
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.สค.๔
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๗ วันที่ ๓๐ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดนราธิวาสส่งความเห็นคดีหมายเลขดำที่ มฝ ๘/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ มฝ ๑/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ กำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ และการคุมขังฉุกเฉิน มีเนื้อหาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดแม้ว่าจะได้รับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดครบถ้วนแล้ว แต่การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ สร้างความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนมากกว่าที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมหาชน นอกจากนี้ เมื่อศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังหรือคุมขังย่อมมีผลเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะไปกระทำความผิด ทั้งที่การกระทำยังไม่เกิดขึ้น รวมถึงการไต่สวนและมีคำสั่งใช้มาตรการคุมขังเป็นกระบวนการพิเศษแยกต่างหากจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามัญ เป็นการควบคุมตัวบุคคลโดยที่ผู้นั้นยังไม่ได้กระทำความผิดและไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหา ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งความเห็นของศาลจังหวัดนราธิวาสไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนราธิวาสจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อศาลจังหวัดนราธิวาสส่งความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนความเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ทั้งนี้ ศาลจังหวัดนราธิวาสไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบความเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ มีกระบวนการพิจารณากลั่นกรองและตรวจสอบความชอบธรรมในการบังคับใช้มาตรการเฝ้าระวังเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของนักโทษเด็ดขาดในกระบวนการพิจารณาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยเปิดโอกาสให้นักโทษเด็ดขาดเสนอข้อมูลรวมทั้งพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาต่าง ๆ ในการพิจารณากำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดแต่ละราย ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดมาตรการเฝ้าระวังให้เหมาะสมกับนักโทษเด็ดขาดแต่ละคนซึ่งมีปัจจัยที่เป็นความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำที่แตกต่างกัน รวมทั้งความได้สัดส่วนของการใช้มาตรการที่ต้องกระทบสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องถูกบังคับใช้มาตรการ โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นโทษและทุกหกเดือนให้ศาลมีอำนาจทบทวนการใช้มาตรการ เพื่อให้การใช้มาตรการดังกล่าวเป็นไปเพื่อความจำเป็นในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงเป็นการแก้ไขข้อจำกัดของประมวลกฎหมายอาญาเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ขาดความหลากหลาย ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ครอบคลุมและเหมาะสมกับบริบทของสังคม ไม่สามารถทำให้การแก้ไขฟื้นฟู ควบคุม ติดตาม และเฝ้าระวังผู้พ้นโทษไม่ให้ไปกระทำความผิดซ้ำมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ถือเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยเฉพาะนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้

ในประมวลกฎหมายอาญา สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสังคมจากผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคม อันเป็นหลักสากล เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ กับประโยชน์สาธารณะในการสร้างความปลอดภัย รวมถึงป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกัน สร้างความปลอดภัย และรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน จากการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง อีกทั้งมิได้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลต้องได้รับโทษทางอาญาหรือมีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่านักโทษเด็ดขาดดังกล่าวมีความผิด ไม่ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมหรือคุมขังบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉิน เป็นการควบคุมนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษหรือผู้ถูกเฝ้าระวังไว้ในเขตกำหนดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยให้คุมขังผู้ถูกคำสั่งไว้ในสถานที่ที่มิใช่เรือนจำและปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขังเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ เป็นมาตรการที่ทำให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงเกิดขึ้นได้จริง และมีประสิทธิภาพ แม้ว่ามาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉินจะมีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของการกักกันตามมาตรา ๔๐ แต่การฟ้องขอให้กักกันตามประมวลกฎหมายอาญาถือเป็นกระบวนการขั้นตอนที่ซับซ้อน มีข้อจำกัด ไม่ตอบสนองต่อการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉินจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อสร้างความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคม รวมถึงไม่ใช่โทษทางอาญาเนื่องจากผู้กระทำความผิดได้รับโทษจำคุกสำหรับการกระทำความผิดของตนครบถ้วนตามคำพิพากษาของศาลแล้ว นอกจากนี้ กรณีมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ มีการกำหนดกระบวนการพิจารณากลั่นกรองว่านักโทษเด็ดขาดหรือผู้ถูกเฝ้าระวังสมควรให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือไม่ และหากมีกรณีที่พฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปหรือเมื่อครบกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่เริ่มมีการคุมขังภายหลังพ้นโทษและในทุกรอบหกเดือน ศาลอาจมีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติม ลดหรือขยายระยะเวลา หรือยกเลิกคำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือเปลี่ยนคำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นคำสั่งเฝ้าระวังแทนก็ได้ ส่วนกรณีคำสั่งให้ใช้การคุมขังฉุกเฉิน แม้ศาลจะมีคำสั่งให้ใช้การคุมขัง

ฉุกเฉินแก่ผู้ถูกเฝ้าระวังคนใดไปแล้ว แต่ผู้ถูกเฝ้าระวังสามารถยื่นคำร้องขอฝ่ายเดียวเพื่อให้ศาลยกเลิกคำสั่งคุมขังฉุกเฉิน หากศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งคุมขังฉุกเฉินดังกล่าวให้คำสั่งของศาลเช่นว่านี้เป็นที่สุด อันเป็นกระบวนการทบทวนว่าคำสั่งให้ใช้การคุมขังฉุกเฉินมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการสุดท้ายที่ศาลกำหนดขึ้นเพื่อความจำเป็นเฉพาะเพื่อป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตเท่านั้น หากหมดความจำเป็นดังกล่าวต้องปล่อยตัวผู้ถูกคุมขัง ซึ่งหลักการดังกล่าวมีการใช้บังคับในหลายประเทศ เป็นการคุมขังเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดที่ถูกใช้มาตรการคุมขังดังกล่าวกับประโยชน์สาธารณะในการสร้างความปลอดภัยรวมถึงป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอีก อันเป็นการสร้างความเสียหายให้แก่สังคมโดยรวม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกันและสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนและสังคมจากการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง รวมถึงรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลต้องรับโทษอาญาหรือกำหนดให้ปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดหรือควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยไม่จำเป็น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๗๕ ก วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธีรนัย เทียมทอง
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.สค.๔
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายธีรนัย เทียมทอง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๕/๒๕๖๗ วันที่ ๒๒ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ศาลจังหวัดร้อยเอ็ดส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง (นายประสาน จอมคำสิงห์) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ผบ ข๑๓/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ ผบ ข๑/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ร้องซึ่งเป็นบุคคลภายนอกยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์เข้ามาในคดีนี้โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้การยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์กรณีมีพฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัย เป็นดุลพินิจที่ศาลยุติธรรมจะพิจารณา และไม่มีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาตีความคำว่า “พฤติการณ์พิเศษและเหตุสุดวิสัย” ทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่วนมาตรา ๓๒๓ วรรคสี่ บัญญัติให้สิทธิโจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษายื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้บุคคลภายนอกผู้ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์วางเงินหรือหาประกันต่อศาลในกรณีที่คำร้องนั้นไม่มีมูลและยื่นเข้ามาเพื่อประวิงการบังคับคดี เป็นการให้สิทธิแก่เจ้าหนี้เหนือกว่าบุคคลภายนอกผู้สุจริตที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการบังคับคดีที่ไม่สามารถหาเงินหรือหลักประกันมาวางต่อศาล อีกทั้งมาตรา ๓๒๓ วรรคห้า บัญญัติให้โจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอาจยื่นคำร้องต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้องขอเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ผู้กล่าวอ้างชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตน เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิและความสะดวกแก่เจ้าหนี้เพียงฝ่ายเดียว ทำให้เกิดความไม่เสมอกันในกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดร้อยเอ็ดจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ร้องแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ วรรคสองและวรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และวรรคห้า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการร้องขอให้ปล่อยทรัพย์ โดยวรรคหนึ่ง กำหนดระยะเวลาในการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์เพื่อให้โอกาสหรือคุ้มครองสิทธิของบุคคลภายนอกผู้เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี แบ่งออกเป็น ๓ กรณี กรณีแรก ไม่มีพฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัย ต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยึดทรัพย์สินนั้น กรณีที่สอง มีพฤติการณ์พิเศษ ต้องยื่นคำร้องขอไม่ช้ากว่าเจ็ดวันก่อนวันที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนดไว้เพื่อการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินนั้นเป็นครั้งแรก กรณีที่สาม มีเหตุสุดวิสัย ต้องยื่นคำร้องขอก่อนขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สิน การกำหนดระยะเวลาในการร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินดังกล่าวเป็นการกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็นในแต่ละกรณี เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีข้อยกเว้นเป็นกรณีพิเศษเพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่บุคคลภายนอกในการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สิน และเพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการขั้นตอนการบังคับคดี อีกทั้งการพิจารณาว่าข้ออ้างตามคำร้องขอมีพฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัยหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำร้องขอแต่ละกรณีเป็นสำคัญ ศาลมิอาจใช้ดุลพินิจของตนเพียงลำพังได้ และไม่จำต้องให้ศาลฎีกามีคำพิพากษาวางแนวทางการตีความถ้อยคำดังกล่าวเสียก่อน หากไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจเลย ผู้ร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินจะใช้สิทธิยื่นคำร้องขอได้เพียงระยะเวลาเดียว คือ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยึดทรัพย์สินเท่านั้น ทั้งนี้ พฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัยบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๓ ซึ่งศาลยุติธรรมใช้มาตรานี้เป็นเครื่องมือในการอำนวยความยุติธรรมโดยพิจารณาพฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัยตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องขอหรือที่ได้จากการไต่สวน ซึ่งการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินก็ใช้หลักการและแนวทางเดียวกัน

สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๓๒๓ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้สิทธิโจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษายื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ผู้ร้องวางเงินหรือหาประกันต่อศาลในกรณีที่คำร้องขอนั้นไม่มีมูลและยื่นเข้ามาเพื่อประวิงการบังคับคดี เมื่อมีการร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สิน ศาลจะพิจารณาคำร้องขอเช่นเดียวกับคดีธรรมดา โดยเปิดโอกาสให้โจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษายื่นคำร้องขอให้ชดใช้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการยื่นคำร้องขอดังกล่าว อันเป็นมาตรการกลั่นกรองคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินที่ยื่นเข้ามาในชั้นบังคับคดีเพื่อให้การดำเนินกระบวนพิจารณาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้อง เป็นธรรม ทำให้การยื่นคำร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินเพื่อประวิงการบังคับคดีทำได้ยากยิ่งขึ้น กรณีที่ความปรากฏแก่ศาลว่าคำร้องขอนั้นไม่มีมูลและเป็นการประวิงการบังคับคดี ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ร้องวางเงินหรือหลักประกันถ้าผู้ร้องไม่ปฏิบัติตามให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและคำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด เนื่องจากหากปล่อยให้มีการอุทธรณ์หรือฎีกาคำสั่งต่อไป กระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งจะยืดเยื้อทำให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่สามารถบังคับคดี และไม่เป็นธรรมต่อคู่ความทุกฝ่าย ทั้งนี้ กฎหมายมิได้บังคับให้ศาลต้องสั่งตามที่โจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ และมิได้กำหนดว่าต้องเป็นเงินหรือประกันที่มีมูลค่าเท่าใด แต่ศาลจะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงความเป็นธรรมที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายพึงจะได้รับเป็นสำคัญ

ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๓๒๓ วรรคห้า ที่บัญญัติให้โจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการยื่นคำร้องขอที่ไม่มีมูลและยื่นเข้ามาเพื่อประวิงการบังคับคดี อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ผู้กล่าวอ้างชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนได้นั้น เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การเรียกค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาที่ได้รับความเสียหาย

โดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ เพื่อคุ้มครองผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สิน ทำให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องเป็นธรรม มีประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนผู้มีอรรถคดี และเป็นการป้องปรามการร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินโดยมีเจตนาให้การบังคับคดีล่าช้าหรือยื่นคำร้องขอเข้ามาเพื่อประวิงการบังคับคดี อันเป็นการสร้างความสมดุลเพื่อความเป็นธรรมให้กับทุกฝ่าย

ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และวรรคห้า จึงเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของคู่ความและผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลและฐานะทางเศรษฐกิจ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๒๓ วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และวรรคห้า ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๘๐ ก วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค. ๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค. ๓
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๖ - ๒๗/๒๕๖๗ วันที่ ๒๕ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดนครนายกส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายเกียรติกุนทร์ สุขเนตร์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๕๙/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๓๖/๒๕๖๗ และในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๖๐/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๓๗/๒๕๖๗ รวม ๒ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗) พนักงานอัยการจังหวัดนครนายกเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายเกียรติกุนทร์ สุขเนตร์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดนครนายก ความผิดฐานเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ กรณีจำเลยสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก โดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากจำเลยเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ขอให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนด ๒๐ ปี

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๗) พนักงานอัยการจังหวัดนครนายกเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายเกียรติกุนทร์ สุขเนตร์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดนครนายก ความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน แจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการและสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ฝ่าฝืนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ และมาตรา ๒๖๗ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ กรณีจำเลยสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าขะ อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก โดยแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบลป่าขะ และแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จดข้อความอันเป็นเท็จลงในบันทึกการให้ถ้อยคำของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าขะว่าจำเลยเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดนครนายกว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ขอให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนด ๒๐ ปี

ระหว่างการพิจารณาคดีทั้งสองคดีของศาลจังหวัดนครนายก จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้บุคคลผู้เคยต้องคดีในฐานความผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด เป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินความจำเป็น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๕

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งตามคำร้องทั้งสองของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนครนายกจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อคำร้องทั้งสองของจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะ

ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยตามหลักการกระจายอำนาจ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รัฐธรรมนูญ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ มีความจำเป็นต้องกำหนดการได้มาซึ่งบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติอย่างครบถ้วนก่อนลงสมัครรับเลือกตั้ง และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งในขณะสมัครรับเลือกตั้งและตลอดระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งกำหนดมาตรการและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติห้ามผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามเพราะเหตุเคยกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเพื่อลงโทษเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ แทนรัฐ แต่กลับใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต อาศัยโอกาสที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดร้ายแรง ส่งผลเสียต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น หากเปิดโอกาสให้ผู้ที่เคยกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อาจส่งผลต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และมาตรฐานจรรยาบรรณของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยรวม แม้ว่าสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงเจตจำนงทางการเมือง แต่สิทธิเช่นว่านี้มิใช่สิทธิเด็ดขาด ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิเช่นว่านั้นได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแต่ละกรณีมีความแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายในการกลั่นกรองคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่ง เช่น ความเป็นพลเมือง อายุ การมีที่อยู่อาศัยในเขตเลือกตั้ง สถานะทางเศรษฐกิจ ประวัติการกระทำความผิด ความรู้สึกผิดชอบหรือการเป็นบุคคลวิกลจริต และการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหรือประกอบกิจการ ด้วยเหตุที่ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นความผิดร้ายแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบราชการ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงจำกัดสิทธิผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ที่มีความมุ่งหมายในการป้องกันบุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริต หรือผู้ที่เคยกระทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเด็ดขาด เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับ

ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และมีธรรมาภิบาล รวมถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ส่วนการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเป็นหลักการคุ้มครองความเป็นอิสระของบุคคลในการเลือกการดำเนินชีวิตอันเป็นประจำของตน ไม่ว่าจะเป็นไปในทางแสวงหารายได้เพื่อเลี้ยงชีพอย่างใด หรืออาจเลือกที่จะดำรงชีวิตในวิถีที่ตนพึงพอใจโดยไม่มุ่งเน้นการแสวงหารายได้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการต้องถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น มิได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยเด็ดขาด บุคคลดังกล่าวยังมีเสรีภาพที่จะเลือกประกอบอาชีพอื่นได้ จึงเป็นการจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์สาธารณะในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีความมุ่งหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติ ประวัติ ความประพฤติที่เหมาะสม มีมาตรฐานเดียวกับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของประชาชน ไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๒ ก วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก

นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑ รรท. ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๘ วันที่ ๑๕ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายธีรพล อร่ามเกียรติสิริ) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ผบ บ ๑/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ผบ บ ๑/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓๔ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์จากการขายทอดตลาดขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีได้ทันที โดยไม่ต้องขอออกคำบังคับให้ลูกหนี้ที่อาศัยอยู่ออกจากอสังหาริมทรัพย์ก่อน ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารที่อาศัยอยู่นั้นย่อมมีสิทธิที่จะอาศัยตราบเท่าที่ศาลยังไม่มีคำบังคับ บทบัญญัติดังกล่าวลิดรอนสิทธิหรือเสรีภาพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารที่อาศัยอยู่ในอสังหาริมทรัพย์เกินสมควร กระทบต่อเสรีภาพในเคหสถานและสิทธิในทรัพย์สิน ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓๔ เป็นบทบัญญัติให้สิทธิผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์ยื่นคำขอต่อศาลให้ออกหมายบังคับคดีแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารที่ยังอยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ซื้อจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีใหม่ เพื่อคุ้มครองผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์จากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเพื่อคุ้มครองสิทธิของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีให้ได้รับสิทธิและเข้าใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ตกอยู่ในการบังคับคดีโดยไม่ถูกลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารขัดขวางหรือโต้แย้งการใช้สิทธิของผู้ซื้อโดยมิชอบ อันเป็นไปตาม

หลักการเดิมที่เคยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๐๙ ตรี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ เพียงแต่ปรับปรุงให้กระบวนการมีความกระชับ โดยตัดขั้นตอนการออกคำบังคับและนำส่งคำบังคับแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารที่อยู่ในอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลมีความรวดเร็ว เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน มีประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่คู่กรณีและประชาชน ป้องกันการประวิงคดี เนื่องจากก่อนดำเนินการตามมาตรานี้ เมื่อมีการฟ้องคดีจนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดซึ่งต้องมีการบังคับแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ศาลจะออกคำบังคับให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ได้ปฏิบัติตามคำบังคับจนต้องมีการบังคับคดีเพื่อนำเงินมาชำระแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา โดยก่อนการขายทอดตลาดเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องนำเจ้าพนักงานบังคับคดียึดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา แจ้งการยึดทรัพย์และการขายทอดตลาดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบ ประกอบกับลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี ย่อมมีสิทธิต่าง ๆ ในกระบวนการบังคับคดีและการขายทอดตลาด แสดงให้เห็นว่าระหว่างการพิจารณาคดีของศาล จำเลยสามารถต่อสู้คดีกับโจทก์เพื่อปกป้องสิทธิของตนอย่างเต็มที่และสามารถชำระหนี้ได้ทุกเมื่อ หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาต้องการป้องกันสิทธิของตนในอสังหาริมทรัพย์ ต้องชำระหนี้ตามคำพิพากษา เพราะเมื่อบังคับคดีและมีการขายทอดตลาดจนผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์จากการขายทอดตลาดได้ชำระราคาครบถ้วนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นย่อมตกเป็นของผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์ บทบัญญัติมาตรา ๓๓๔ จึงเป็นคนละกรณีกับกระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในกรณีปกติ ซึ่งสิทธิหรือเสรีภาพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารมีอยู่อย่างไรก็คงมีอยู่เช่นนั้น ไม่ได้เป็นการลิดรอนสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว ส่วนการที่กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๗๑ มาตรา ๒๗๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๕๑ มาตรา ๓๕๒ มาตรา ๓๕๓ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง มาตรา ๓๕๔ มาตรา ๓๖๑ มาตรา ๓๖๒ มาตรา ๓๖๓ และมาตรา ๓๖๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถือว่าผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารที่อยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นวิธีการตรากฎหมายโดยทั่วไปเพื่อไม่ให้มีบทบัญญัติในเรื่องทำนองเดียวกันซ้ำซ้อนกันอีก จึงบัญญัติให้นำมาตราอื่นในกฎหมายฉบับเดียวกันมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการของบทบัญญัติหลักที่ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓๔ จึงเป็นมาตรการหรือกลไกที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและความเป็นธรรมของคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ลดขั้นตอนในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้ซื้อจากการขายทอดตลาดและใช้ประโยชน์จากทรัพย์ที่ตนซื้อเร็วยิ่งขึ้น คุ้มครองผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์จากการขายทอดตลาดโดยคำสั่งศาล มิใช่การเกิดข้อพิพาททางแพ่งขึ้นใหม่เป็นอีกคดีหนึ่งที่ต้องพิจารณาคดีจนศาลมีคำพิพากษาและออกคำบังคับอีกครั้ง ทำให้กระบวนการบังคับคดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ป้องกันการประวิงคดี สร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการขายทอดตลาด ทำให้ราคาทรัพย์สินมีมูลค่าที่เหมาะสมกับความเป็นจริง เป็นประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ตลอดจนสังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ไม่กระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิหรือเสรีภาพของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

หรือบริวาร เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่กระทบต่อเสรีภาพในเคหสถาน และไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๓๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๖ ก วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายวัสนกร วงศ์ชารี
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑ รรท. ผอ.สค.๔
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายวัสนกร วงศ์ชารี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๘ วันที่ ๑๕ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นางรัชนี พลซื่อ) ในคดีหมายเลขดำที่ ลต อบจ ๑/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้าน เนื่องจากศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ต่อมาผู้คัดค้านกับพวกเข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้านและมอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดร้อยเอ็ด อันฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า วันที่ผู้คัดค้านกระทำการดังกล่าวยังไม่มีประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ จึงยังไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด การกระทำของผู้คัดค้านกับพวกไม่เป็นความผิด การที่มาตรา ๖๔ (๔) กำหนดให้หาเสียงเลือกตั้งได้ตั้งแต่วันที่มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ทันทีโดยยังไม่มีการประกาศให้ทราบ พ้นวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ไม่กำหนดช่วงเวลาการบังคับใช้ไว้ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชัดแจ้ง รวมทั้งการนำกำหนดเวลาหาเสียงเลือกตั้งตามมาตรา ๖๔ (๔) มารวมเป็นกำหนดเวลาบังคับใช้กับการกระทำตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งกันเอง ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย บทบัญญัติมาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเฉพาะแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้คัดค้านไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้คัดค้านแล้วเห็นว่า ผู้คัดค้านไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) เป็นบทบัญญัติกำหนดช่วงระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและตรวจสอบการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นระเบียบเรียบร้อย โดยกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาสิ้นสุดในการหาเสียงเลือกตั้งไว้อย่างชัดเจนแน่นอน ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนมีสิทธิริเริ่มและยุติการหาเสียงเลือกตั้งโดยเสมอภาคกัน อันเป็นการป้องกันมิให้ผู้สมัครคนใดได้เปรียบผู้สมัครอื่น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งว่า ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ประกาศให้มีการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กกต. กำหนด ปิดไว้ ณ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นและสถานที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร หมายความว่า เมื่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคมีคำพิพากษาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต้องดำเนินการปิดประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ พร้อมทั้งกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งและวันเลือกตั้งให้ประชาชนทราบต่อไป จึงไม่เป็นการพ้นวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ การที่บุคคลใดไม่ทราบถึงกรณีที่ศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่มิใช่กรณีที่มีปัญหาอันเกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หากแต่เป็นปัญหาเฉพาะตัวบุคคล เมื่อกระบวนการหาเสียงเลือกตั้งเริ่มตั้งแต่วันที่มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งต้องเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันดังกล่าวด้วย เพื่อให้กระบวนการเลือกตั้งทุกขั้นตอนเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม บทบัญญัติมาตรา ๖๔ (๔) มิใช่บทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และมิได้มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนอันจะขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับกับการกระทำของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนเป็นการทั่วไปโดยเสมอภาค และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

สำหรับมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ด้วยวิธีการ ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม อันเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง โดยจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการเกี่ยวกับลักษณะการแสวงหาคะแนนนิยมของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม

และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากพฤติกรรมการแสวงหาคะแนนนิยมที่มิชอบหลายลักษณะแสดงให้เห็นถึงกระบวนการเลือกตั้งที่มีแนวโน้มเบี่ยงเบนไปจากครรลองระบอบประชาธิปไตย จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำทุจริตการเลือกตั้ง เพื่อคุ้มครองหลักการเลือกตั้งโดยเสรีที่ให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีอิสระในการตัดสินใจเลือกผู้แทนของตน ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลอื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาคที่ประกันโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่ห้ามกระทำการในลักษณะดังกล่าวตลอดระยะเวลาที่มีการเลือกตั้งและในช่วงระยะเวลาระหว่างที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ไม่ใช่บทบัญญัติที่ไม่ชัดแจ้ง อีกทั้งเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลแล้ว ประโยชน์สาธารณะเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความประพฤติดีและซื่อสัตย์สุจริต เข้ามาทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ย่อมมีมากกว่าอย่างเห็นได้ชัด เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน มิได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามหลักนิติธรรม มีผลใช้บังคับกับการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนเป็นการทั่วไปโดยเสมอภาคกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๖ ก วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวชวนากร สมบัติวงษ์
นางบุศรา เทียนดี ผอ.กค.๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวชวนากร สมบัติวงษ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๘ วันที่ ๕ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๔ (นายธีรหรือช้าง คมประมูล) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ยส. ๑๙๙๖๐/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๙๐๒๖/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายธีรหรือช้าง คมประมูล เป็นจำเลยที่ ๔ ต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่ว่า จำเลยที่ ๔ กับพวกรวมหกคน ร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีน อันเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกินยี่สิบกรัมขึ้นไป และสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ศาลจังหวัดเชียงใหม่พิพากษาว่า จำเลยที่ ๔ มีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม (๒) และมาตรา ๖๖ วรรคสาม ฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และความผิดอื่นตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ลงโทษประหารชีวิตจำเลยที่ ๔ คำให้การของจำเลยที่ ๔ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้หนึ่งในสาม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ประกอบมาตรา ๕๒ (๑) คงจำคุกจำเลยที่ ๔ ตลอดชีวิต จำเลยที่ ๔ อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน จำเลยที่ ๔ ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาพร้อมฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาและยกคำร้อง ต่อมามีการตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ ยกเลิกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยให้ใช้บังคับประมวลกฎหมายยาเสพติดแทน จำเลยที่ ๔ ยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัดเชียงใหม่กำหนดโทษใหม่โดยใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดในส่วนที่เป็นคุณแก่จำเลยที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ ศาลจังหวัดเชียงใหม่ยกคำร้อง จำเลยที่ ๔ อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดียาเสพติด

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ จำเลยที่ ๔ โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๙ เนื่องจากเดิมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ขณะจำเลยที่ ๔ กระทำความผิด บัญญัติความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ และความผิดฐานมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ เพื่อจำหน่าย เป็นคนละฐานความผิดแยกออกจากกัน แต่ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บัญญัติบทนิยามคำว่า “จำหน่าย” ให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่ายด้วย มีผลทำให้ผู้กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไปแล้วต้องมีความผิดและรับโทษฐานจำหน่ายยาเสพติดให้โทษที่เป็นเหตุฉกรรจ์ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสองและวรรคสาม อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ภายหลังการกระทำความผิด บทนิยามดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับย้อนหลังเพื่อลงโทษบุคคลซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๔ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๔ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๔ และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งของจำเลยที่ ๔ และเอกสารประกอบไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๔ แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศไทยกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ต่อมามีการตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยมีการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษมารวมไว้เป็นฉบับเดียว เพื่อประโยชน์ในการใช้อย่างเป็นระบบ และยกเลิกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยให้ใช้บังคับประมวลกฎหมายยาเสพติดแทน ซึ่งยังคงมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับกฎหมายยาเสพติดให้โทษฉบับเดิมที่ถูกยกเลิก โดยมาตรา ๑ บัญญัติว่า “ในประมวลกฎหมายนี้ ... “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน จ่าย แจก หรือให้โดยมีสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” เป็นเพียงการกำหนดบทนิยามในประมวลกฎหมายยาเสพติดให้การจำหน่ายมีความหมายตามกฎหมายรวมไปถึงการมีไว้เพื่อจำหน่าย เพื่อความชัดเจนเท่านั้น ไม่ใช่การบัญญัติฐานความผิดขึ้นใหม่ให้มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามกฎหมายเดิม เมื่อกฎหมายบัญญัติให้ “การมีไว้เพื่อจำหน่าย” มีความหมายรวมอยู่ในคำนิยามคำว่า “จำหน่าย” ทำให้ผู้กระทำความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติดแต่ยังคงเหลือยาเสพติดบางส่วนครอบครองอยู่กับตัวไม่ต้องรับผิดทางอาญาทั้งความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติด และความผิดฐานมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติดรวมสองกระทงตามกฎหมายเดิม คงรับผิดทางอาญาฐานจำหน่ายยาเสพติดเพียงกระทงเดียวตามกฎหมายใหม่

ซึ่งเป็นคุณแก่ผู้กระทำผิดมากกว่า บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” จึงมิใช่บทบัญญัติที่กำหนดโทษเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่หนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดอันจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๙ ก วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกฤษฎา สีหไกร
นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ ผอ.กค.๕
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.สค.๒
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายกฤษฎา สีหไกร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๘ วันที่ ๒๕ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๘**

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

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดศรีสะเกษส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่ (นายอาสพลธ์ สรรณ์ไตรภพ ที่ ๑ นายไพฑูรย์ เขตบำรุง ที่ ๔ นางแก้วนภา เขตบำรุง ที่ ๕ และนายวรชัย โปร่งจิตร ที่ ๖) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๔๕๔/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า นายประวิทย์ จารุรัชกุล ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ ๘ จังหวัดศรีสะเกษ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดศรีสะเกษว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ (วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖) เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ทำหน้าที่แจกซองผ้าป่าบรรจุเงินของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเดียวกับโจทก์ ที่บ้านของจำเลยที่ ๔ และที่ ๕ ส่วนจำเลยที่ ๖ ถึงที่ ๑๐ เป็นราษฎรที่รับซองผ้าป่า การกระทำของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นการกระทำโดยความรู้เห็นหรือยินยอมของจำเลยที่ ๑ อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๑๐๑ มาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๖๔ วรรคหนึ่ง ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑ ขอให้ศาลจังหวัดศรีสะเกษพิจารณาพิพากษาลงโทษและสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยทั้งสิบ ศาลจังหวัดศรีสะเกษไต่สวนมูลฟ้องแล้วเห็นว่าคดีมีมูล มีคำสั่งให้ประทับฟ้องไว้พิจารณา

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดศรีสะเกษ จำเลยที่ ๑ โต้แย้งว่า การที่ศาลจังหวัดศรีสะเกษนำพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๑๖๗ มาตรา ๑๖๙ มาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๘๘ มาใช้บังคับแก่คดี เป็นการดำเนินการและเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒๖ ส่วนจำเลยที่ ๔ ถึงที่ ๖ โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งใด ให้ถือว่าผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใช้สิทธิดำเนินคดีกับจำเลยทั้งสามในประเด็นข้อหาที่เป็นความผิดอย่างเดียวกันได้ ๒ ช่องทาง กล่าวคือ ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และยื่นฟ้องคดีในฐานะผู้เสียหายต่อศาลชั้นต้น เป็นการสร้างภาระในการต่อสู้คดีของจำเลยทั้งสามเกินสมควร และไม่ชอบด้วยหลักบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับ

การกระทำความผิดครั้งเดียว และบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการให้อำนาจศาลดำเนินคดีในระบบกล่าวหา ทั้งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การพิจารณาคดีเลือกตั้งใช้ระบบไต่สวน บทบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๔ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ เป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจและการใช้บังคับกฎหมายของศาลจังหวัดศรีสะเกษในการพิจารณาคดี ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับคำโต้แย้งในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนกรณีจำเลยที่ ๔ ถึงที่ ๖ เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดศรีสะเกษจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสามโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๔ ถึงที่ ๖ แล้วเห็นว่า จำเลยทั้งสามไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๔ วรรคสอง อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง ส่วนมาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ มีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ควบคุม จัดการ และตรวจสอบการเลือกตั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และเสร็จสิ้นโดยเร็ว จึงบัญญัติกระบวนการเฉพาะให้หน้าที่และอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินคดีเลือกตั้งในฐานะโจทก์ต่อศาลฎีกาได้โดยตรง โดยมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด บัญญัติให้การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาในคดีนี้ใช้ระบบไต่สวน เพื่อเป็นเครื่องมือให้ศาลหรือผู้พิพากษามีบทบาทหลักในการแสวงหาความจริงเพื่อพิสูจน์การกระทำของจำเลยประกอบกับโทษตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ ที่บัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ไม่ใช่โทษทางอาญา แต่มีลักษณะเป็นมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งเพื่อดำเนินการต่อบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ได้รับผลร้าย อันเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้บุคคลที่มีพฤติกรรมหรือสถานะที่ไม่เหมาะสมเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง

และต้องเสียสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองภายในระยะเวลาที่กำหนด ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกฎหมายที่มีบทกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลที่กระทำการอันเป็นการทุจริตการเลือกตั้งหรือกรณีที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ การดำเนินกระบวนพิจารณาคดีต้องดำเนินการตามหลักการดำเนินคดีอาญาทั่วไป โดยเริ่มกระบวนการตั้งแต่ในศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ จำเลยมีสิทธิอุทธรณ์ ฎีกา และต่อสู้คดีได้ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้ การที่บทบัญญัติมาตรา ๑๖๙ บัญญัติให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากผู้สมัครหรือพรรคการเมืองต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซึ่งเป็นเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรร เงินส่วนตัวของผู้สมัคร เงินหรือประโยชน์อื่นใดที่ประชาชนบริจาคให้พรรคการเมือง หากมีการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งอันก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันระหว่างผู้สมัครหรือทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ย่อมได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิด ถือเป็น “ผู้เสียหาย” ตามนัยของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) สิทธิในการต่อสู้คดีอาญาของจำเลยย่อมเป็นไปตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติรับรองไว้ เมื่อการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๙ และการดำเนินคดีเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ มีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน การกำหนดผู้มีอำนาจฟ้องคดี เขตอำนาจศาล หรือระบบในการพิจารณาคดีย่อมแตกต่างกันตามลักษณะของคดี บทบัญญัติมาตรา ๑๖๙ ไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดให้คดีซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาไปอยู่ในอำนาจของศาลชั้นต้น ไม่ส่งผลกระทบต่อหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใช้สิทธิดำเนินคดีได้หลายช่องทาง ไม่เป็นการนำการดำเนินคดีในระบบกล่าวหามาใช้ในคดีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ใช้ระบบไต่สวน ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

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

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๑๓ ก วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๑๐
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑ รรท. ผอ.สค.๔
นางสาวไปรยา ทัศนกุล ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๘ วันที่ ๙ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดวิเชียรบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายหนูเต็ม แสงวัน) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๒๐/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดวิเชียรบุรียื่นฟ้องจำเลยฐานลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโรง อำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์ เนื่องจากเคยถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโรง ตามคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๔๘๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดวิเชียรบุรี จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรณีเคยถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งใด ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการพ้นจากตำแหน่งตามคำสั่งทางปกครอง มิใช่อำนาจตุลาการ เมื่อคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาไม่อาจถือว่าคำสั่งนั้นถึงที่สุดและยังอยู่ภายใต้การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลปกครอง อีกทั้งกำหนดระยะเวลาให้ต้องรอจนกว่าจะพ้นห้าปีนับแต่วันที่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้งจึงจะสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ แตกต่างจากการกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มิได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติกำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่เข้มงวดมากเกินความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดวิเชียรบุรีจะใช้บังคับแก่คดีเมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบททั่วไปที่วางหลักการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ และมาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีหลักการสำคัญเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้บุคคลที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีความเหมาะสม ป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือ บกพร่องในความรับผิดชอบต่อหน้าที่ หรือมีมลทินมัวหมอง ทั้งในการปฏิบัติหน้าที่หรือการประพฤติตนไม่เหมาะสมจนถึงขั้นถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งใด ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งโดยคำสั่งทางปกครอง ใน ๒ กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง เพราะเหตุทอดทิ้งหรือละเลยไม่ปฏิบัติการตามหน้าที่และอำนาจ หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยหน้าที่และอำนาจ และกรณีที่สอง เพราะเหตุประพฤติตนฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือแก่ราชการ เนื่องจากสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในระดับท้องถิ่น สมควรเป็นผู้มีความประพฤติที่เหมาะสมและเป็นที่น่าเชื่อถือศรัทธา ต้องถูกกำกับควบคุมด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมหรือมาตรฐานความประพฤติที่สูงกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไป โดยการสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง องค์กรกำกับดูแลจะเข้ามาควบคุมสอบสวนและวินิจฉัยภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา เมื่อได้ดำเนินการแล้วคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสภาพบังคับต่อบุคคลโดยไม่ต้องรอการยืนยันจากองค์กรตุลาการ สภาพบังคับตามกฎหมายดำรงอยู่จนกว่าจะมีการเพิกถอน หลังจากนั้นหากมีการโต้แย้งถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง องค์กรตุลาการจึงเข้ามาตรวจสอบคำสั่งทางปกครองนั้น ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

จึงมิได้จำกัดเฉพาะต้องมีคำพิพากษาของศาลเสียก่อนไม่ว่าจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ ส่วนที่บัญญัติลักษณะต้องห้ามผู้เคยถูกสั่งให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่ให้กลับเข้ามารับตำแหน่งอีกครั้งมีกำหนดระยะเวลาห้าปีนั้น เป็นการจำกัดสิทธิชั่วคราวให้เหมาะสมกับระดับความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์เพื่อมิให้บุคคลดังกล่าวเข้ามามีโอกาสใช้อำนาจที่อาจทำให้ราชการเสียหายหรือมลทินมัวหมองเพียงระยะเวลาหนึ่งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้ว หากผู้นั้นมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กฎหมายกำหนดก็สามารถใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งได้ และเป็นการบัญญัติลักษณะต้องห้ามเฉพาะของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่สามารถกำหนดให้แตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้โดยไม่ต้องบัญญัติลักษณะต้องห้ามให้เหมือนกันในทุกกรณี จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความจำเป็นและเหมาะสม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๕) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๓๒ ก วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจุฑารัตน์ โฉมวิไล
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี ผอ.กค.๔
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.สค.๒
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวจุฑารัตน์ โฉมวิไล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๘ วันที่ ๑๔ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (บริษัท ไฮเพาเวอร์ เอ็นเนอยี่ จำกัด) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๓๑๗๗/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า บริษัท ไฮเพาเวอร์ เอ็นเนอยี่ จำกัด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพมงคลสุโขทัย ๒๕๓๑ ที่ ๑ กับพวก รวม ๗ คนเป็นจำเลยต่อศาลอาญาความผิดฐานร่วมกันปลอมเอกสารสิทธิและใช้เอกสารสิทธิปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๑ มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๘ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอาญา โจทก์โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ เป็นบทบัญญัติที่เปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจปรับใช้บทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้อย่างกว้างขวาง ก่อให้เกิดความคลุมเครือ เป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความผิดและการแสวงหาพยานหลักฐานทั้งหมดให้เป็นหน้าที่ของโจทก์ ทำให้โจทก์ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่ต้องมีสิทธิได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และการบังคับใช้มาตรานี้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของโจทก์ในการพิจารณาคดี ทำให้เกิดความไม่แน่นอนชัดเจนว่าศาลจะหยิบยกบทบัญญัติใดมาใช้บังคับ ไม่สอดคล้องกับหลักการลงโทษทางอาญาเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่ความในคดีอาญาให้ได้รับการพิจารณาอย่างคู่ความในคดีแพ่ง ขัดต่อหลักความเสมอภาคในการดำเนินกระบวนพิจารณาของศาล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของโจทก์ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อโจทก์โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของโจทก์และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า โจทก์ไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ เป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญานำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในกรณีที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติวิธีพิจารณาข้อใดไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจปรับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายแก่คดีอาญาได้ ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อให้หลักการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินคดีแพ่งเป็นไปตามพื้นฐานเดียวกัน เท่าที่ไม่ขัดต่อความมุ่งหมายของการดำเนินคดีในแต่ละประเภทและหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายซ้ำ การดำเนินคดีอาญาเป็นไปตามหลักการตรวจสอบเป็นหน้าที่ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายในการร่วมกันค้นหาความจริงตามที่มีการกล่าวหา ศาลเป็นทั้งผู้ค้นหาความจริงตามภววิสัยและวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีด้วย ภาระการพิสูจน์ในคดีอาญาจึงตกอยู่กับโจทก์เป็นหลัก ส่วนการดำเนินคดีแพ่งเป็นไปตามหลักความตกลง คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น ศาลทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ชี้ขาดตัดสินคดีให้เป็นไปตามที่คู่ความนำเสนอและคู่ความยังไม่ยอมรับข้อเท็จจริงกันเท่านั้น ทั้งนี้แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีพื้นฐานแนวความคิดแตกต่างไปจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่มีหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ใช้วิธีพิจารณาความร่วมกัน ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้โดยละเอียดแล้ว ดังนั้น ในกรณีที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ จึงบัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการอันเป็นสาระสำคัญของวิธีพิจารณาความอาญาโดยเฉพาะ โดยการใช้บังคับมาตราดังกล่าวต้องคำนึงถึงความแตกต่างตามที่เหมาะสมในแต่ละกรณีและการใช้ดุลพินิจของศาลย่อมเป็นไปตามหลักกฎหมายพื้นฐานของการดำเนินคดีอาญา ไม่อาจเป็นไปตามอำเภอใจจนถึงขนาดที่จะไปกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน

ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความชัดเจนแน่นอน คู่ความมีสิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ตามหลักการฟังความสองฝ่าย ไม่เป็นการจำกัดสิทธิในการได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ถูกจำกัดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และใช้บังคับกับคู่ความในคดีเสมอกัน ไม่เป็นการกำหนดให้สิทธิหน้าที่ของประชาชนที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างคดีอาญามีสิทธิเทียบเท่าคดีแพ่ง อันจะขัดต่อหลักความเสมอภาคในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๔๐ ก วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวพัชรภรณ์ อินทรปรุง
นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล ผอ.กค.๒
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.สค.๑
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวพัชรภรณ์ อินทรปรุง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๘ วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายขจรศักดิ์ เจริญโสภา) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๐๙/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า นายขจรศักดิ์ เจริญโสภา ยื่นฟ้องปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว สำนักงานจังหวัดยะลา ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการจัดซื้อเครื่องตรวจจับวัตถุระเบิดและกล้องส่องชนิดกลางคืนโดยวิธีพิเศษ มีพฤติการณ์เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เสนอราคาบางราย ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งสำนวนการไต่สวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าว รวมทั้งคืนสิทธิและประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) เป็นบทบัญญัติที่ผูกมัดการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล ขาดรายละเอียด ไม่ชัดเจน และคลุมเครือ ทำให้การลงโทษทางวินัยแต่ละหน่วยงานมีความลักลั่นแตกต่างกันและไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ทั้งที่ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยในคดีเดียวกัน ตามหลักฐานในสำนวนเดียวกัน โดยคณะอนุกรรมการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชุดเดียวกัน แต่ถูกลงโทษทางวินัยแตกต่างกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาคและหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๖๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ กำหนดหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในทุกรูปแบบ ส่วนมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม มิได้เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ มิได้ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ ประกอบกับบทบัญญัติ มาตรา ๙๘ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกันแล้ว หากมีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน เพื่อดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้น แล้วแต่กรณี บทบัญญัติมาตรา ๙๑ (๒) เป็นบทบัญญัติกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากที่ได้ไต่สวนและมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกันโดยมุ่งประสงค์ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลทางกฎหมายต่อการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นการแก้ไขปัญหาความบกพร่องที่เกิดจากความซ้ำซ้อนและล่าช้าของกระบวนการลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน อีกทั้งเป็นการป้องกันการเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

ถอดถอนดำเนินการทางวินัยในลักษณะที่เป็นการเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง อย่างไรก็ดี แม้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหานั้น จะต้องผูกพันตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติก็ตาม แต่สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติการณ์การกระทำที่ประกอบกันเป็นความผิด ตลอดจนความร้ายแรงของการกระทำ เพื่อลงโทษให้เหมาะสมตามความยุติธรรมในแต่ละกรณี เป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับกับทุกคดีอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่ได้ยกเว้นการใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐใดอันจะทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๔๕ ก วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวชุติภา สุขเนียม
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.สค.๔
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวชุติภา สุขเนียม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๘ วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มิได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายเฉลิมพร ปิยณรงค์โรจน์ ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ ในส่วนของบทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มิได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วยนั้น เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นซึ่งไม่อยู่ในบทนิยามดังกล่าว ไม่สามารถนำระยะเวลารับราชการหรือระยะเวลาปฏิบัติงานมาคำนวณรวมเพื่อเสนอขอพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาได้ เช่น พนักงานส่วนตำบลและพนักงานมหาวิทยาลัย เป็นการตรากฎหมายที่ทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

ผู้ร้องมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” มิได้หมายความรวมถึงข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกันกับข้าราชการฝ่ายพลเรือน โดยไม่ได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบล และไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน ทั้งที่พนักงานส่วนตำบลมีสถานะเป็นข้าราชการเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันโดยปราศจากเหตุอันอาจรับฟังได้ อันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อพนักงานส่วนตำบล ด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องของสถานะบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ผู้ร้องยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มิได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มิได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาว่าจะต้องเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนที่รับราชการมาด้วยความเรียบร้อย เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒๕ ปี โดยต้องเป็นระยะเวลารับราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในบทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นซึ่งไม่อยู่ในบทนิยาม มาตรา ๔ ไม่สามารถนำระยะเวลารับราชการหรือระยะเวลาปฏิบัติงานมาคำนวณรวมเพื่อเสนอขอพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาได้ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติเงื่อนไขสำหรับข้าราชการอื่นที่จะมีสิทธิได้รับการเสนอขอพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาไว้สองประการ ประการที่หนึ่ง เป็นข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือน และประการที่สอง มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บทนิยามคำว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” กำหนดให้พนักงานส่วนตำบลต้องเป็นผู้ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ “ปฏิบัติราชการ” ประกอบกับพนักงานส่วนตำบลต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด ปฏิบัติราชการที่มีลักษณะเดียวกับงานของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และพนักงานเทศบาล และเป็นผู้ซึ่งปฏิบัติราชการเป็นประจำต่อเนื่องอยู่ในหน่วยงานที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ถือได้ว่าพนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามดังกล่าวมิได้จำกัดเฉพาะประเภทข้าราชการที่ระบุชื่อไว้เท่านั้น แต่บัญญัติครอบคลุมถึงข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือน และมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นกรณีที่กฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ให้ฝ่ายบริหารในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อกำหนดให้เพิ่มสิทธิแก่ข้าราชการในหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และตามกฎหมายเฉพาะ ให้สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้เสมอภาคกันผ่านกระบวนการทางกฎหมายที่มีขั้นตอนชัดเจนและมีความชอบธรรม และสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

ดังนั้น การกำหนดบทนิยามดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หากแต่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่เปิดโอกาสให้บุคคลในสังกัดหน่วยงานของรัฐ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการเช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนสามารถเข้าถึงสิทธิในการขอรับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาได้โดยเสมอกัน ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มิได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๔๖ ก วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายพลสิทธิ์ จิระสันติมโน
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายพลสิทธิ์ จิระสันติมโน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รรท.ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๘ วันที่ ๑๒ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งและคำโต้แย้งเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี (นายโกมินทร์ สมัครรัฐกิจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๕๖/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ระหว่างการดำรงตำแหน่งนายอำเภอบางเลนมีคำสั่งอำเภอบางเลน ที่ ๔๓๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในหมู่บ้านเข้าชื่อกันร้องขอให้ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) บัญญัติเหตุให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เมื่อราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง เป็นกฎหมายที่กระทำโดยคนหมู่มาก ไร้เหตุผลรองรับหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย เปิดโอกาสให้ผู้ไม่ประสงค์ดีใช้เป็นช่องทางในการถอดถอนผู้ใหญ่บ้านที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และนำพรรคพวกของตนเข้ามาทำหน้าที่แทน ทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ เป็นบทบัญญัติที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง และมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและฟ้องเรียกค่าเสียหาย นอกจากนี้ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายเก่า สมควรแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้ง คำโต้แย้งเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดการปกครองท้องที่เริ่มต้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ เนื่องจากทรงเล็งเห็นว่าการปกครองในระดับตำบลและหมู่บ้านมีความจำเป็นและสำคัญยิ่งสำหรับการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณปกครองท้องที่ รัตนโกสินทร ศก ๑๑๖ กำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านนั้นประชุมกันเลือกเจ้าบ้านผู้เป็นที่นับถือของตนเป็นผู้ใหญ่บ้านโดยมีนายอำเภอเป็นประธานในการเลือก และกำหนดเหตุที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไว้ว่า ลูกบ้านในหมู่บ้านนั้นโดยมากด้วยกันร้องขอให้เปลี่ยน เป็นไปตามหลักที่ว่า “เมื่อราษฎรเป็นผู้ตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ราษฎรก็ควรมีสิทธิที่จะถอดถอนกำนันผู้ใหญ่บ้านในเมื่อผู้ที่ตนตั้งไปนั้นปฏิบัติการไม่สมกับที่ตัวตั้ง” ต่อมารัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ มีการตราพระราชบัญญัติลักษณปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ขึ้นใช้บังคับแทน และมีการปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการพ้นจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังคงหลักการที่ให้ราษฎรขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งได้เช่นเดียวกัน แต่กำหนดกระบวนการให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการในการเลือกและแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติรูปแบบการปกครองในหมู่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองท้องที่ที่รวมบ้านหลายบ้านที่อยู่ในการปกครองเดียวกันจัดตั้งเป็นหมู่บ้าน การบริหารงานหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้านของตน เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ผู้ใหญ่บ้านมีที่มาจากการเลือกของราษฎรที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนั้นตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นผู้ที่ราษฎรในหมู่บ้านให้ความไว้วางใจในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในชุมชนของตน ขณะเดียวกันก็ให้สิทธิแก่ราษฎรเข้าชื่อกันเพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยให้นายอำเภอเป็นผู้สั่งให้พ้นจากตำแหน่ง โดยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) บัญญัติเหตุที่ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง กรณีราษฎรในหมู่บ้านที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง เนื่องจากผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้ใหญ่บ้านคือบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจจากราษฎรในหมู่บ้านให้ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองหมู่บ้าน เมื่อใดที่ราษฎรหมดความไว้วางใจในตัวผู้ใหญ่บ้าน การปกครองหมู่บ้านตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านย่อมดำเนินการต่อไปไม่ได้หรือดำเนินการต่อไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ ประชาชนในหมู่บ้านซึ่งได้มอบความเชื่อถือและความไว้วางใจไปนั้นย่อมสามารถเรียกร้องอำนาจที่ได้รับมอบไปกลับคืนมาโดยการถอดถอนผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง อันเป็นหลักการสำคัญของประชาธิปไตยทางตรงที่ถือการมีส่วนร่วมของประชาชนคือหัวใจของการปกครอง โดยก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง มีกระบวนการตรวจสอบว่าราษฎรที่เข้าชื่อถอดถอนผู้ใหญ่บ้านลงลายมือชื่อด้วยตนเองหรือไม่ และการลงชื่อนั้นมีเจตนาเพื่อต้องการให้

ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งหรือไม่ หากผลการตรวจสอบปรากฏว่าการเข้าชื่อดังกล่าวเป็นไปตามองค์ประกอบของมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) นายอำเภอต้องมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งพร้อมแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว รวมทั้งหากผู้ใหญ่บ้านที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อวินิจฉัยว่าการเข้าชื่อถอดถอนดังกล่าวครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองโดยองค์กรตุลาการที่คู่ความมีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่อันเป็นไปตามหลักนิติธรรม ดังนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) มิได้เป็นบทบัญญัติที่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ และมิได้มีส่วนใดที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีต่อศาลหรือสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาดังที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ บทบัญญัติดังกล่าวแม้จะจำกัดสิทธิของผู้ใหญ่บ้านอยู่บ้าง แต่เป็นมาตรการที่มีความเหมาะสมและจำเป็นในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดแก่การปกครองหมู่บ้าน เพื่อให้สิทธิแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการเลือกผู้ปกครองของตนที่เหมาะสมตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิในการทำหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เห็นได้ว่า ประโยชน์สาธารณะมีน้ำหนักมากกว่า เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๔๘ ก วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นางบุศรา เทียนดี ผอ.กค.๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร.

ย่อโดย นายจักรกฤษณ์ อุตโม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑ - ๑๒/๒๕๖๘ วันที่ ๑ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายพฤทธิกร สาระกุล) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๔๘๕/๒๕๖๖ และในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๔๘๖/๒๕๖๖ รวม ๒ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๔ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายพฤทธิกร สาระกุล เป็นจำเลยต่อศาลอาญา ความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ และนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๖๗) จำเลยกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน ระหว่างวันที่ ๑๖ มกราคม ถึงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๕ ด้วยการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูล ข้อความ รูปภาพ และตัวอักษร ส่งผ่านระบบอินเทอร์เน็ตลงในแอปพลิเคชัน Facebook (เฟซบุ๊ก) และแอปพลิเคชัน Twitter (ทวิตเตอร์)

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๖๘) จำเลยกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน ระหว่างวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ด้วยการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูล ข้อความ รูปภาพ และตัวอักษร ส่งผ่านระบบอินเทอร์เน็ตลงในแอปพลิเคชัน Twitter (ทวิตเตอร์)

การกระทำของจำเลยทั้งสองคำร้องเป็นการใส่ความต่อบุคคลที่สามโดยใช้ภาษาที่หยาบคาย เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่น เหยียดหยามพระมหากษัตริย์ โดยประการที่น่าจะทำให้พระมหากษัตริย์ถูกดูหมิ่นเกลียดชัง ทั้งเป็นการปลุกปั่นทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดและจูงใจให้ต่อต้านสถาบันพระมหากษัตริย์จนอาจนำมาซึ่งความเกลียดชัง อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ และมาตรา ๑๑๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๑ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ ข้อ ๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘

ระหว่างการพิจารณาคดีทั้งสองคดี จำเลยโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยเป็นการจำกัดสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีและคัดค้านพยานหลักฐานต่าง ๆ ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของจำเลยเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นการปฏิบัติต่อจำเลยเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งตามคำร้องทั้งสองของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอาญาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อคำร้องทั้งสองของจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองคำร้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า จำเลยไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ตั้งแต่การจับกุม การสอบสวน การพิจารณาคดีในชั้นศาล และการลงโทษ เป็นกฎหมายที่ควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการกับผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย สามารถค้นหาความจริงและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้มีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติรับรองหลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยไว้เป็นหลักการสำคัญเพื่อให้จำเลยมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของโจทก์ที่นำมากล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิด ได้ร่วมฟังการสืบพยานหลักฐานและมีโอกาสโต้แย้งพยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์ เป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดี อย่างไรก็ตาม แม้การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยเป็นสิทธิพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมที่กฎหมายบัญญัติคุ้มครองไว้ แต่เมื่อจำเลยไม่ประสงค์เข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีหรือสละสิทธิในการที่จะได้รับการพิจารณาคดีต่อหน้าตนเอง ด้วยการหลบหนีหรือไม่มาฟังการพิจารณาและสืบพยานโดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลย่อมไม่อาจดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไปได้ ก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาและพิพากษาคดี ส่งผลกระทบโดยตรงต่อหลักการอำนวยความยุติธรรมที่ต้องรวดเร็วและเป็นธรรม และความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนที่มีต่อระบบศาลยุติธรรม อีกทั้งมีผลต่อการสืบพยานโดยเฉพาะพยานบุคคลซึ่งพยานอาจเสียชีวิต หรือหากได้ตัวพยานมาความทรงจำของพยานอาจเลือนหายหรือหลงลืม ทำให้น้ำหนักของพยานลดลง หรือพยานวัตถุและพยานเอกสารอาจสูญหายไปตามกาลเวลา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ จึงบัญญัติให้ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้ แต่การพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยตามบทบัญญัติดังกล่าวต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ๔ ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง เมื่อจำเลยอยู่ภายในอำนาจศาลและรับรู้สิทธิในการต่อสู้คดีแล้ว ประการที่สอง จำเลยหลบหนีหรือไม่มาฟังการพิจารณาและสืบพยานโดยไม่มีเหตุอันสมควร โดยศาลได้ออกหมายจับจำเลย แต่ไม่ได้ตัวจำเลยมาศาลภายในสามเดือนนับแต่วันที่ออกหมายจับ ประการที่สาม จำเลยต้องมีทนายความ อันเป็นการกำหนดให้จำเลยมีตัวแทนเพื่อคุ้มครองสิทธิของตน

ในการต่อสู้คดี และประการที่สี่ การพิจารณาและสืบพยานตามบทบัญญัติดังกล่าวต้องมิใช่คดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตการใช้ดุลพินิจของศาลในการพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยไว้อย่างชัดแจ้ง มิได้กำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยตามอำเภอใจ อีกทั้งการใช้ดุลพินิจของศาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปโดยไม่ชักช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญา หากจะต้องรอให้ได้ตัวจำเลยมาศาลก่อนจึงจะทำการพิจารณาคดีต่อไปได้ คดีย่อมเกิดความล่าช้าหรืออาจขาดอายุความ ส่งผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมของประชาชนโดยรวม

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ยังสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๑๔ ซึ่งบัญญัติให้จำเลยมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีต่อหน้าตนเอง แต่การพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยในคดีอาญาอาจนำมาใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขหลักประกันสิทธิ ๓ ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง จำเลยต้องได้รับแจ้งข้อกล่าวหา ประการที่สอง จำเลยต้องมีทนายความ และประการที่สาม จำเลยมีสิทธิขอให้พิจารณาคดีใหม่ ทั้งนี้ แม้การพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยตามมาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ จะมิได้บัญญัติให้สิทธิแก่จำเลยเป็นการเฉพาะ ในการขอให้พิจารณาคดีใหม่ แต่หากจำเลยมีเหตุผลอันสมควรที่ไม่อาจปรากฏตัวในการพิจารณาคดีของศาลก็ย่อมไม่เป็นการตัดสิทธิจำเลยในการใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุด และสิทธิร้องขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์หลักของการพิจารณาคดีอาญาซึ่งมีขึ้นเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดและการให้ความเป็นธรรมกับผู้เสียหายโดยรวดเร็วและเป็นธรรม แม้การพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยตามมาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ จะเป็นการจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่ทำให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วไม่ขาดอายุความ อันเป็นการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน และผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญากับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ตามหลักฟังความทุกฝ่าย โดยมีทนายความเป็นผู้แทนในการดำเนินกระบวนพิจารณา ประโยชน์สาธารณะย่อมมีมากกว่า ดังนั้น การพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยตามมาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ไม่เป็นไปตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยเท่านั้น ศาลไม่อาจพิจารณาและพิพากษาว่าจำเลยมีความผิด

และลงโทษจำเลยได้ในทันที ศาลจะต้องรับฟังพยานหลักฐานและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจนกว่าจะแน่ใจว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด หากศาลเห็นว่าจำเลยไม่ได้กระทำความผิด การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หรือการกระทำของจำเลยไม่ต้องรับโทษทางอาญา ศาลย่อมมีอำนาจพิพากษายกฟ้องโจทก์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ มิได้เป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นการปฏิบัติต่อจำเลยเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ทวิ/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๕๐ ก วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณัฐวลัญช์ สุวรรณรัตน์
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.สค.๑
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวณัฐวลัญช์ สุวรรณรัตน์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๘ วันที่ ๘ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสุมนา ไพนุพงศ์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ สวอ ๑๒๕/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๑๒๖/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีพนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสุมนา ไพนุพงศ์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่า จำเลยปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปบนชายหาดแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ต่อมาผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาประจวบคีรีขันธ์ในฐานะเจ้าท่า มีคำสั่งให้จำเลยรื้อถอนให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่จำเลยฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ในชั้นพิจารณาคดีจำเลยให้การรับสารภาพ ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์จึงมีคำพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙๗ วรรคหนึ่ง ลงโทษจำคุก ๒ เดือน ปรับ ๒๕๐,๖๐๐ บาท และให้ปรับจำเลยวันละไม่เกินตารางเมตรละ ๕๐ บาท ของพื้นที่ ๔๙๙.๒ ตารางเมตร นับแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ จนถึงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๗ จำเลยอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๗

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๗ จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ แล้ว ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับ โดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องระวางโทษปรับรายวันวันละไม่เกินตารางเมตรละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เป็นกฎหมายที่ไม่อาจใช้บังคับเป็นการทั่วไป ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล เป็นเครื่องมือให้เลือกปฏิบัติแก่บุคคล เป็นอุปสรรคในการใช้สิทธิต่อสู้คดีอาญา ขัดต่อความชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย ขัดกับหลักบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ เป็นบทบัญญัติเพื่อให้ศาลยุติธรรมบังคับโทษทางอาญากับผู้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า หรือผู้ที่ได้รับอนุญาตแล้วแต่ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต บทบัญญัติดังกล่าวได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจการขนส่งและการท่องเที่ยวทางน้ำทำให้เกิดการรุกล้ำลำน้ำสาธารณะอย่างต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดมักถ่วงเวลาการรื้อถอน จึงปรับปรุงอัตราโทษให้มีความเหมาะสม โดยมีทั้งโทษจำคุก โทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่อาคารหรือสิ่งอื่นใด และโทษปรับรายวันกรณีที่มีการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าท่า ส่วนมาตรการทางปกครองเนื่องจากฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าท่าเป็นไปตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ การบัญญัติโทษทางอาญาตามมาตรา ๑๑๘ และมาตรการทางปกครองตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ เป็นคนละส่วนกัน แม้โทษปรับรายวันมีผลบังคับทันทีที่พ้นระยะเวลาที่เจ้าท่ากำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องก็ตาม แต่จำเลยยังมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าท่าดังกล่าว สิทธิในการโต้แย้งหรือฟ้องคดีต่อศาลของจำเลยจึงยังคงมีอยู่เช่นเดิม ส่วนการที่เจ้าท่าจะรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารด้วยตนเองหรือไม่นั้น เป็นดุลพินิจของเจ้าท่าที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป อีกทั้งแม้เจ้าท่าจะดำเนินการรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำด้วยตนเองหรือไม่ มิได้ทำให้ภาระหรือความรับผิดของเจ้าของหรือผู้ครอบครองเปลี่ยนแปลงไป มิได้เป็นบทบัญญัติที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการใช้สิทธิต่อสู้คดีอาญาของจำเลย ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มิใช่เครื่องมือให้เจ้าท่าเลือกปฏิบัติกับบุคคลที่มีสถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมที่ต่างกัน ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ ใช้บังคับกับผู้ปลูกสร้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำลำน้ำสาธารณะทุกราย การจะพิจารณาว่าบุคคลจะต้องรับผิดในฐานะใดตามบทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ หรือผู้ครอบครองซึ่งเป็นผู้รับโอนทรัพย์สินทางนิติกรรมหรือทางมรดกต้องรับผิดตามมาตรา ๑๑๘ ด้วยหรือไม่นั้น อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

และใช้บังคับเป็นการทั่วไปและมีความชัดเจนแน่นอน ไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง อีกทั้งการปรับปรุงอัตราโทษตามมาตรา ๑๑๘ เนื่องจากมีการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งล่วงล้ำลำน้ำโดยไม่รับอนุญาตเพิ่มมากขึ้น และเพิ่มอำนาจให้เจ้าท่าดำเนินการรื้อถอนโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลให้มีคำสั่งรื้อถอน แม้การเพิ่มโทษทางอาญามีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของจำเลยอยู่บ้าง แต่หากไม่มีการกำหนดบทลงโทษเช่นนี้ ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่ได้รับอนุญาตจะไม่เร่งรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างภาระของจำเลยที่อาจต้องได้รับโทษเพิ่มขึ้นกับประโยชน์สาธารณะของประชาชนในการใช้ทางสัญจรดังกล่าว ประโยชน์สาธารณะมีมากกว่า เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน มิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญาเกินสมควรแก่การกระทำความผิด ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และบทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ มิได้เป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด ไม่ขัดต่อหลักบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๕๒ ก วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๑๐
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.สค.๔
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลูก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๘ วันที่ ๘ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลจังหวัดธัญบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางแสงศรี จิยะจันทน์) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๑๒๔๐/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีนายไวทยวรรณ จิยะจันทน์ (โจทก์) ยื่นฟ้องนางแสงศรี จิยะจันทน์ (จำเลย) อดีตภรรยา ต่อศาลจังหวัดธัญบุรี กล่าวอ้างว่าจำเลยยังคงใช้นามสกุล “จิยะจันทน์” ของโจทก์ แม้ว่าจะจดทะเบียนหย่ากันแล้วเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ พฤติกรรมของจำเลยสร้างความเสื่อมเสียและดูหมิ่นเจ้าของชื่อสกุล จึงขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้จำเลยกลับไปใช้ชื่อสกุลเดิม พร้อมทั้งเรียกร้องค่าเสียหายเป็นรายเดือนจนกว่าจำเลยจะดำเนินการเปลี่ยนแปลงข้อมูลชื่อสกุลของจำเลยในเอกสารราชการทั้งหมด จำเลยให้การปฏิเสธโดยยืนยันความประสงค์ที่จะใช้ชื่อสกุลของโจทก์ต่อไป เนื่องจากตนใช้ชื่อสกุลนี้มาเป็นเวลายาวนาน มีบุตรด้วยกันสองคนซึ่งยังคงใช้นามสกุลนี้อยู่ การคงชื่อสกุลไว้จึงเป็นการแสดงถึงสถาบันครอบครัว อีกทั้งในสัญญาประนีประนอมยอมความที่นำไปสู่การหย่า ไม่ได้มีข้อตกลงบังคับให้จำเลยต้องเปลี่ยนชื่อสกุลแต่อย่างใด ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดธัญบุรี จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งบังคับให้หญิงที่หย่าขาดจากสามีต้องกลับไปใช้ชื่อสกุลเดิมนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ที่ว่าด้วยความเสมอภาคของบุคคลและห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศ โดยเทียบเคียงแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๔๖ ซึ่งเคยวินิจฉัยว่าการบังคับให้หญิงมีสามีต้องใช้นามสกุลของสามีแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่บังคับหญิงที่หย่าร้างให้ต้องเปลี่ยนชื่อสกุลก็มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายหญิงเช่นเดียวกัน

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดธัญบุรีจะใช้บังคับแก่คดีเมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีเรื่องพิจารณาที่ ๖๐/๒๕๔๔ (คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๔๖) มารวมสำนวนเพื่อใช้ในการพิจารณาวินิจฉัย และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติชื่อบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้หญิงที่จดทะเบียนสมรสกับชายแล้วได้รับอนุญาตให้ใช้ชื่อสกุลของสามี เมื่อหย่าขาดจากสามีต้องกลับไปใช้ชื่อสกุลเดิมนั้น แม้การใช้ชื่อสกุลของคู่สมรสดังกล่าวเป็นสิทธิที่คู่สมรสทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงกันได้ตามมาตรา ๑๒ ก็ตาม แต่เมื่อคู่สมรสจดทะเบียนการหย่าหรือศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนการสมรส คู่สมรสไม่อาจตกลงกันในเรื่องดังกล่าวได้อีก เนื่องจากชื่อสกุลเป็นสิ่งใช้ร่วมกับบรรดาเครือญาติอื่น ๆ ของคู่สมรสอีกฝ่าย โดยมีผลกระทบต่อผู้ร่วมใช้ชื่อสกุลนั้นทุกคน มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง จึงบัญญัติให้ฝ่ายซึ่งใช้ชื่อสกุลของอีกฝ่ายหนึ่งกลับไปใช้ชื่อสกุลเดิมของตน นอกจากนี้ บทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับแก่คู่สมรสฝ่ายซึ่งใช้ชื่อสกุลของอีกฝ่ายหนึ่งโดยไม่ระบุเจาะจงว่าคู่สมรสดังกล่าวจะเป็นชาย หญิง หรือมีเพศสภาพอย่างไร แม้มาตรา ๑๓ บัญญัติให้การใช้ชื่อสกุลในกรณีที่สิ้นสุดการสมรสไว้แตกต่างกันระหว่างกรณีที่การสมรสสิ้นสุดลงด้วยการหย่าหรือศาลพิพากษาให้เพิกถอนการสมรสตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง กับการสมรสสิ้นสุดลงด้วยความตายก็ตาม แต่ก็เป็นการบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างกันเพื่อจะใช้บังคับต่อกรณีที่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ โดยการสมรสสิ้นสุดลงด้วยการหย่าหรือศาลพิพากษาให้เพิกถอนการสมรสเป็นกรณีที่การสมรสนั้นสิ้นสุดลงโดยเจตนาของคู่สมรสเองหรือโดยคำพิพากษาของศาล ซึ่งอาจมาจากเหตุที่คู่สมรสไม่อาจใช้ชีวิตสมรสต่อกันได้อย่างเป็นปกติสุข การคงสถานะการสมรสต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อคู่สมรสฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือการสมรสเกิดจากเหตุอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นโมฆะหรือเป็นโมฆียะและศาลได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนการสมรส แตกต่างจากกรณีที่การสมรสสิ้นสุดโดยการตายตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง ซึ่งเป็นเหตุธรรมชาติมิใช่เหตุอันเกิดจากเจตนาของทั้งสองฝ่าย จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับต่อกรณีที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้ได้รับผลตามกฎหมายที่แตกต่างกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศและสถานะของบุคคล อีกทั้งการที่คู่สมรสไม่ว่าฝ่ายใดจะมีชื่อสกุลตรงกับบุตรหรือไม่ก็ไม่ใช่สาระสำคัญอันจะแสดงความสัมพันธ์ฉันบิดา มารดา และบุตรต่อกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้บุคคลเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ให้สิทธิชายและหญิงเท่าเทียมกัน และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๕๒ ก วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกล้า สมุทวณิช
นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ ผอ.กค.๕
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.สค.๒
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายกล้า สมุทวณิช
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๖๘ วันที่ ๒๑ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ (นายไกรสิทธิ์ ถิตย์พงษ์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ยส ๓๔๑๕๗ - ๓๔๑๕๙/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๔๐ - ๑๔๔๒/๒๕๖๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดียาเสพติด ๙ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายไกรสิทธิ์ ถิตย์พงษ์ เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลอาญาว่า จำเลยที่ ๒ กับพวกรวมสามคน ร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนอันเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต และร่วมกันมีคีตามีนอันเป็นวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท ๒ ไว้ในครอบครองเพื่อขายโดยผิดกฎหมาย เป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ศาลอาญาพิพากษาว่า จำเลยที่ ๒ มีความผิดตามประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๔ มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) และมาตรา ๑๔๙ วรรคสอง (๑) และ (๒) ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ ฐานสนับสนุนการจำหน่ายเมทแอมเฟตามีนและคีตามีน ลงโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับจำเลยที่ ๒ จำนวน ๑,๐๖๖,๖๖๖.๖๖ บาท ริบของกลาง จำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ จำเลยที่ ๒ โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ ซึ่งกำหนดบทนิยามคำว่า “จำหน่าย” ให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่ายด้วยนั้น ทำให้การจำหน่ายกับการมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายนั้นเป็นความผิดอย่างเดียวกัน บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับให้ผู้ที่กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และฐานมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองเพื่อขายตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ถูกยกเลิกไปแล้ว ต้องรับผิดและรับโทษในความผิดฐานจำหน่ายตามประมวลกฎหมายยาเสพติด อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ในภายหลัง ซึ่งไม่อาจนำมาใช้บังคับย้อนหลังแก่คดีที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับได้ บทบัญญัติดังกล่าวที่ให้การจำหน่ายหมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย และเชื่อมโยงไปถึงการมีไว้เพื่อขายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๒ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการกำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตย และหลักการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ ส่วนที่โต้แย้งว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เป็นประเด็นที่เคยมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๘ วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า จำเลยที่ ๒ ไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ มาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ กำหนดบทนิยามคำว่า “จำหน่าย” มีความมุ่งหมายเพื่อจัดระบบการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในภาพรวม ให้ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความเข้าใจความหมายของถ้อยคำในกฎหมายได้ตรงกัน โดยกำหนดถ้อยคำเพื่อแทนข้อความหรือย่อความที่ใช้ในกฎหมายให้กระชับขึ้น การที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดบัญญัติให้การมีไว้เพื่อจำหน่ายยาเสพติดรวมอยู่ในนิยามของคำว่า “จำหน่าย” เพื่อเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสมและจำเป็นในการป้องกันการแพร่กระจายและใช้ยาเสพติดในทางที่ไม่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การเสพติดยาเสพติด การบัญญัติบทนิยามดังกล่าวมีความสอดคล้องกับความมุ่งหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยคำนึงถึงความได้สัดส่วนระหว่างระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิด

และระดับความหนักหรือเบาของการกำหนดบทลงโทษทางอาญา ดังเห็นได้จากประมวลกฎหมายยาเสพติด มีการจำแนกลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นการจำหน่ายและการมีไว้ในครอบครองโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ของการกระทำว่ามีความร้ายแรงมากหรือน้อย เพื่อให้การกำหนดโทษมีระดับที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด แม้ประมวลกฎหมายยาเสพติดจะบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดฐาน "จำหน่าย" และ "มีไว้ในครอบครอง" รวมเข้าไว้ด้วยกัน แต่การกำหนดโทษของการกระทำความผิดทั้งสองลักษณะย่อมขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของพฤติการณ์การกระทำของผู้กระทำความผิด เมื่อพิจารณาระหว่างประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนจะได้รับจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดอย่างมีประสิทธิภาพกับสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่จะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการกำหนดให้คำว่า "จำหน่าย" ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย ย่อมเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นและพอเหมาะพอควรแก่กรณี บทนิยามดังกล่าวจึงมิใช่บทบัญญัติที่กำหนดโทษเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่หนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดอันจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล นอกจากนี้ แม้การมีไว้เพื่อจำหน่ายจะเป็นการกระทำที่ยังไม่ถึงขั้นตอนการจำหน่ายก็ตาม แต่การนำยาเสพติดมาไว้ในความครอบครองโดยมีเจตนาที่จะจำหน่ายยาเสพติดนั้นเป็นการทำให้เกิดความพร้อมที่จะจำหน่ายได้สำเร็จในขั้นต่อไป ย่อมเป็นการกระทำที่จะส่งผลร้ายต่อสังคมได้ในระดับเดียวกันกับการจำหน่าย กฎหมายจึงกำหนดบทนิยามให้การมีไว้เพื่อจำหน่ายมีผลในทางกฎหมายเท่ากับเป็นการจำหน่าย และบทนิยามเช่นนี้มิได้มีลักษณะเป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด เนื่องจากการรวมการกระทำ "มีไว้เพื่อจำหน่าย" ไว้ในบทนิยาม "จำหน่าย" ไม่มีผลต่อการนำสืบพยานหลักฐานในคดี กฎหมายมิได้สันนิษฐานว่าการที่บุคคลมียาเสพติดไว้เพื่อจำหน่ายเป็นการกระทำความผิดฐานจำหน่าย เพราะการกระทำทั้งสองลักษณะไม่ว่าเป็นการจำหน่ายหรือการมีไว้เพื่อจำหน่ายต่างเป็นความผิดในตัวเอง ไม่มีผลต่อการกำหนดภาระการพิสูจน์ความผิด บทนิยามดังกล่าวยังเป็นการอธิบายความหมายของคำว่า "จำหน่าย" ซึ่งเป็นการบัญญัติองค์ประกอบความผิดอาญา ไม่ใช่บทสันนิษฐานความผิดทางอาญาที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิด

ดังนั้น ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า "จำหน่าย" เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า "และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย" มิใช่บทบัญญัติที่จำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่ขัดต่อหลักการให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า "จำหน่าย" เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า "และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย" ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๖๑ ก วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกฤษฎา สีหไกร
นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ ผอ.กค.๕
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.สค.๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายกฤษฎา สีหไกร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๘ วันที่ ๑๗ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองพิษณุโลกส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ที่ ๑ กับพวก รวม ๔๒ คน) ในคดีหมายเลขดำที่ ส. ๖/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๕/๒๕๖๒ และคดีหมายเลขดำที่ ส. ๔/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า คดีหมายเลขดำที่ ส. ๖/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๕/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกรวม ๑๓ คน ยื่นฟ้องเทศบาลนครพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และคณะรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต่อศาลปกครองพิษณุโลกว่า ประกาศคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง การให้ความเห็นชอบโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่บริเวณหนองตาเหี่ยม จังหวัดพิษณุโลก ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ โดยมีพื้นที่ของสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา (สวนพุทธมณฑล) จังหวัดพิษณุโลก อยู่ในแผนผังแสดงบริเวณพื้นที่โครงการแนบท้ายประกาศ ทำให้มีการก่อสร้างถนนตามผังเมืองสาย ฉ๑ ผ่านกลางพื้นที่สวนสาธารณะดังกล่าว เกิดผลกระทบต่อประชาชนที่ใช้ประโยชน์จากสวนสาธารณะ ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เป็นการดำเนินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนคดีหมายเลขดำที่ ส. ๔/๒๕๖๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกรวม ๓๖ คน ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าประกาศคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง เปลี่ยนแปลงเขตดำเนินการโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่บริเวณหนองตาเหี่ยม จังหวัดพิษณุโลก ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นที่ราชพัสดุอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันและไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นให้ถูกต้องตามกฎหมาย ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำสั่งให้รวมคดีทั้งสองต่อมาศาลปกครองพิษณุโลกมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามในคดีหมายเลขดำที่ ส. ๖/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๕/๒๕๖๒ อุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งแก้เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับประกาศคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง การให้ความเห็นชอบโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่บริเวณหนองตาเหี่ยม จังหวัดพิษณุโลก ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เฉพาะส่วนที่ใช้พื้นที่ของสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ ว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๗ ถึงที่ ๔๕ โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๕๕ ที่กำหนดให้โอนอำนาจการควบคุมดูแล คุ้มครองป้องกัน และบริหารจัดการที่ดินในส่วนที่เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน และหรือเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายอื่นในเขตพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินดังกล่าวของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายนั้น ๆ ไปให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นผู้มีอำนาจแทนทั้งหมด ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖ ศาลปกครองพิษณุโลกเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๓ ไม่ใช่บทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖ นั้น ศาลปกครองพิษณุโลกจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองพิษณุโลกจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการกำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตย และหลักการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ขององค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน หรือหน่วยงานที่มีกฎหมายคุ้มครองการโอน โดยเฉพาะในเขตดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ หากผู้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินจำเป็นจะต้องนำที่ดินดังกล่าวมาใช้ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พิจารณา เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวเห็นชอบให้นำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวมาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินแล้ว ให้มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากการนำที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินมาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินนั้นต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน อีกทั้งยังเป็นการดำเนินการในเรื่องที่อาจกระทบต่อสิทธิของประชาชน กฎหมายจึงกำหนดให้มีกระบวนการกลั่นกรองโดยคณะกรรมการ ๒ ระดับ ได้แก่ ระดับที่หนึ่ง คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด และระดับที่สอง คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและผู้แทนหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นพิจารณาร่วมกัน โดยผู้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินมีอำนาจใช้ที่ดินภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๕ วรรคสาม (๑) ถึง (๕) เท่านั้น การดำเนินการถอนสภาพที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ตามบทบัญญัติดังกล่าวมีผลเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนรูปทรง

หรือรูปแปลง หรือเปลี่ยนตำแหน่งที่ดินของรัฐใหม่ที่อยู่ภายในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นโดยมิได้มีลักษณะเป็นการจำหน่ายที่ดินของรัฐ เนื่องจากเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จจำนวนเนื้อที่ของที่ดินของรัฐรวมกันทั้งหมดจะต้องมีขนาดไม่น้อยกว่าเดิมและยังคงเป็นทรัพย์สินของรัฐ ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ดำเนินโครงการสามารถนำที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินมาใช้ในการจัดรูปที่ดินได้โดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือโอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ หรือกฎหมายอื่น ย่อมสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการถอนสภาพที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินโดยวิธีทั่วไปที่จะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาได้ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ จึงเป็นมาตรการที่จำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามโครงการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนและสภาพแวดล้อมของชุมชนดีขึ้น ทั้งยังประหยัดงบประมาณของรัฐในการเวนคืนที่ดินและทำให้มูลค่าที่ดินหรือทรัพย์สินของประเทศเพิ่มขึ้น แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในการใช้ที่ดินสาธารณะอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะแล้ว ประโยชน์สาธารณะที่ได้รับยังคงมีมากกว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๖๗ ก วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวสุณัฏฐา ยอดดี
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผชช.ด้านคดี
ย่อโดย นางสาวสุณัฏฐา ยอดดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๘ วันที่ ๒๔ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายกุญชร วัชชัย และคณะยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ ที่บัญญัติว่า “กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ...” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทยสภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เป็นการให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองแตกต่างกัน ทั้งที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์เช่นเดียวกัน เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

ผู้ร้องมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) บัญญัติให้กรรมการสัตวแพทยสภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองไม่อาจสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทยสภาได้ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ผู้ร้องยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องแสดงเหตุผลประกอบคำร้องว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ต้องเป็นผู้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตจากสัตวแพทยสภา โดยผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์แบ่งออกเป็นสองชั้น คือ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง และผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องได้รับปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตจากสถานศึกษาในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทยสภารับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์จากสถานศึกษาในต่างประเทศและได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ตนได้รับปริญญา เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยอาจไม่ต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ผู้นั้นได้รับปริญญาก็ได้ แต่ต้องผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองต้องมีความรู้ในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มิใช่สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภารับรอง และผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา โดยผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งซึ่งสำเร็จการศึกษาหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต มีความรู้ความสามารถด้านการสัตวแพทย์ ครอบคลุมทั้งอายุรกรรม สูติกรรม และศัลยกรรม จึงสามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการ ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองเป็นผู้ได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มิใช่สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต จึงไม่สามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ด้านอายุรกรรม สูติกรรม และศัลยกรรมได้ การที่พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทยสภาส่วนที่เป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ และกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากผู้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องมีความรู้ในระดับสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตซึ่งสามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการ อันส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสัตวแพทยสภาในการควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับวิชาชีพการสัตวแพทย์ การบริหารกิจการสัตวแพทยสภาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทยสภา การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณ คณะอนุกรรมการสอบสวน และคณะอนุกรรมการอื่น เพื่อทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องต่าง ๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทยสภา การออกข้อบังคับสัตวแพทยสภาในเรื่องต่าง ๆ และการให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาวิชาชีพการสัตวแพทย์ หากจะให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองเป็นผู้ตัดสินใจเรื่องที่ต้องใช้มาตรฐานสูงสุดของวิชาชีพย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กฎหมาย จึงจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทยสภาส่วนที่เป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ และกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกให้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ

การสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เพื่อรับรองมาตรฐานของสภาวิชาชีพการสัตวแพทย์ ทั้งเป็นประโยชน์ในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคมมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่ไม่มีความรู้อันก่อให้เกิดภัยและสร้างความเสียหายแก่ประชาชนได้ สอดคล้องกับข้อแนะนำขององค์การสุขภาพสัตว์โลก (World Organisation for Animal Health : WOAH) ที่กำหนดว่า หน่วยงานกำกับวิชาชีพสัตวแพทย์ต้องมีความเป็นอิสระและประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติสูงสุดเพื่อให้สามารถรักษามาตรฐานวิชาชีพในระดับที่นานาชาติยอมรับ ประกอบกับนับแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังไม่มีการยื่นขอรับรองปริญญาสาขาอื่นที่มิใช่สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภารับรอง และไม่มีการผลิตบุคลากรหรือบัณฑิตในปริญญาหรือประกาศนียบัตรดังกล่าวเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองจึงเหลือเพียงผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๕๙ (๒) เท่านั้น แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทยสภา แต่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติการเป็นกรรมการสัตวแพทยสภาด้วยความจำเป็นเพื่อจำแนกลักษณะงานตามประเภท ระดับ หรือลำดับชั้นให้สัมพันธ์กับระดับความรู้ ทักษะ ความชำนาญความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสัตวแพทยสภา มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๗๐ ก วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๘

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายวิศววิท อุดมจิตพิทยา
นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล ผอ.กค.๒
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.สค.๑
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผทว.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ โพธราม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๘ วันที่ ๒๒ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) และมาตรา ๒๑ วรรคสองและวรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอ (นายแส จิ้นเจียง หรือ SHE Zhijiang) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ผด ๑/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๔๙๔/๒๕๖๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาตามที่รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนมีคำร้องขอผ่านวิถีทางการทูตว่า ผู้ถูกร้องขอร่วมกับผู้ต้องสงสัยกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนข้อหาเปิดกาสิโนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำสั่งขังผู้ถูกร้องขอไว้เพื่อส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปดำเนินคดีที่สาธารณรัฐประชาชนจีนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ ศาลอาญาพิจารณาพยานหลักฐานแล้วเห็นว่าความผิดเกี่ยวกับการพนันเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ และมีคำสั่งขังผู้ถูกร้องขอไว้เพื่อส่งตัวข้ามแดนไปยังสาธารณรัฐประชาชนจีน ผู้ถูกร้องขออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ ผู้ถูกร้องขอโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลทุกคน โดยไม่มีการแบ่งแยกสัญชาติ ผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีว่าผู้ถูกร้องขอกระทำความผิดจริงหรือไม่ และ (๓) ที่บัญญัติให้ความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้จะต้องไม่ใช่ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือความผิดทางทหารโดยเฉพาะ โดยไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอื่นใด รวมถึงข้อยกเว้นไม่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายอื่นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ทำให้ผู้ถูกร้องขอไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างถูกต้อง เป็นธรรม และมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

๒. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ทำให้ผู้ถูกร้องขอเสียสิทธิในการยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายและพยานหลักฐานอื่น นอกเหนือจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบไว้แล้วในศาลชั้นต้น เพื่อให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษาในประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง การรับฟังพยานหลักฐานและข้อยกเว้นหรือข้อห้ามที่ไม่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ทำให้ไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

๓. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นหรือเปิดโอกาสให้มีการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกาเป็นบทบัญญัติที่มีมาตรฐานต่ำกว่ากฎหมายอื่นที่ให้สิทธิ

คู่ความฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้ด้วยการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกา ทำให้ผู้ถูกร้องขอเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาหรือตรวจสอบการพิจารณาคดีจากศาลสูงตามหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ถูกร้องขอโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการคุ้มครองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และมาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับผู้ถูกร้องขอไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) และมาตรา ๒๑ วรรคสองและวรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้ง คำร้องเพิ่มเติม ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องขอไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ อย่างไร พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นต้องวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า บุคคลต่างด้าวถือเป็นผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” เป็นการคุ้มครองอย่างครอบคลุมทั่วถึงไม่ว่าเป็นปวงชน

ชาวไทยหรือไม่ คดีนี้เกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอันเป็นส่วนสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะบุคคลสัญชาติไทย เมื่อผู้ถูกร้องขอมีฐานะเป็นคู่ความในคดีซึ่งศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีของตน แม้เป็นบุคคลต่างด้าวแต่ย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง ผู้ถูกร้องขอจึงมีสิทธิโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) บัญญัติเหตุให้ศาลมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนว่าต้องเป็นคดีที่มีมูลจะรับฟ้องไว้พิจารณาและมิใช่เป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือเป็นความผิดทางทหารโดยเฉพาะ การพิจารณาพยานหลักฐานว่าคดีมีมูลหรือไม่นั้น ใช้มาตรฐานการพิสูจน์เช่นเดียวกับการพิจารณาชั้นไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยรับฟังพยานหลักฐานของโจทก์ว่าเพียงพอให้รับฟ้องไว้หรือไม่เท่านั้น ไม่จำต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร เพราะการพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลแห่งประเทศผู้ร้องขอ ซึ่งเป็นไปตามหลักการไม่ลงโทษซ้ำในความผิดเดียวกัน สำหรับการปฏิเสธไม่ส่งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดทางการเมืองเป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ข้อ ๑๙ (๑) ที่กำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง ส่วนการบัญญัติข้อยกเว้นเกี่ยวกับความผิดทางทหารเพื่อไม่ให้เป็นการแทรกแซงกิจการภายในเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศอื่น บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงหลักเกณฑ์ที่ศาลพิจารณาเพื่อมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนโดยใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์เบื้องต้นว่าความผิดตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความผิดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือต้องด้วยข้อยกเว้นหรือไม่ เพื่อประกันความสำเร็จในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่านั้น ไม่มีการพิจารณาในเนื้อหาแห่งคดีโดยตรง สาระสำคัญในการดำเนินคดีแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่มุ่งพิสูจน์ความผิดและลงโทษทางอาญาแก่บุคคล ไม่เป็นการจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมเพราะผู้ถูกร้องขอยังคงมีสิทธิในการต่อสู้ในเนื้อหาของคดีได้อย่างเต็มที่ในศาลของประเทศผู้ร้องขอ การดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติด้วยกลไกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตามหลักประติบัติต่างตอบแทน ทั้งยังสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและหลักปฏิบัติสากล บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่อาจระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเพราะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มีผลใช้บังคับ ตลอดจนใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ที่บัญญัติให้ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยคำคัดค้านเฉพาะเหตุที่ให้ศาลมีคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ โดยพิจารณาว่าศาลชั้นต้นได้มีคำสั่งไปโดยมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่ เป็นการกำหนดกรอบการใช้อำนาจของศาลอุทธรณ์เพื่อไม่ให้กระบวนพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนของศาลล่าช้าเป็นผลให้มีการคุมขังบุคคลผู้ถูกร้องขอให้ส่งข้ามแดนนานจนเกินไป อันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกร้องขอเกินสมควร กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ แม้ศาลมีคำสั่งขังผู้ถูกร้องขอไว้เพื่อส่งข้ามแดน แต่รัฐบาลยังมีอำนาจใช้ดุลพินิจในขั้นตอนสุดท้ายว่าจะยินยอมหรือปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดหรือภายในกำหนดเวลาที่ศาลได้อนุญาตให้ขยายออกไป มิฉะนั้นต้องปล่อยบุคคลนั้นไป การใช้ดุลพินิจของรัฐบาลดังกล่าวสามารถพิจารณาประเด็นอื่นนอกเหนือจากเหตุตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ได้ด้วย จึงไม่ตัดโอกาสของผู้ถูกร้องขอและไม่มีลักษณะเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน สาระสำคัญของการดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนแตกต่างกับคดีอาญาทั่วไป แม้จะกระทบสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ถูกร้องขออยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักแล้วเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่อาจระบุเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายเพราะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จะมีผลใช้บังคับตลอดจนใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดต่อหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ที่บัญญัติให้คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด เป็นไปเพื่อให้กระบวนพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนดำเนินไปอย่างรวดเร็วและลดระยะเวลาการคุมขังให้น้อยที่สุด ผู้ถูกร้องขอยังมีสิทธิได้รับการทบทวนคำสั่งของศาลชั้นต้นโดยศาลอุทธรณ์ ถือว่าผู้ถูกร้องขอในฐานะคู่ความได้รับความคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมโดยองค์กรตุลาการเหมาะสมเพียงพอตามความจำเป็นแล้ว อีกทั้งเมื่อดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกร้องขอมีสิทธิได้รับการพิจารณาในเนื้อหาแห่งคดี ณ ศาลที่มีเขตอำนาจของประเทศผู้ร้องขอ และยังคงมีสิทธิได้รับการทบทวนโดยศาลสูงภายใต้เงื่อนไขแห่งกฎหมายของประเทศผู้ร้องขอ สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ ๑๔ (๕) แม้จะจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของคู่ความในการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ แต่เมื่อชั่งน้ำหนักแล้วเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนวัตถุประสงค์ของกฎหมายแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ให้สิทธิคู่ความในการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกาเพราะเป็นการพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดและลงโทษทางอาญาแก่บุคคล บทบัญญัติ

ดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่อาจระบุเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายเพราะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จะมีผลใช้บังคับ ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๗๕ ก วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสกุลพงษ์ ตรีสมพงษ์
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๑๐
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.สค.๔
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายสกุลพงษ์ ตรีสมพงษ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๘ วันที่ ๑๙ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (พันตำรวจโท ธเทพ ไชยชาญบุตร) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๖๘/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีพันตำรวจโท ธเทพ ไชยชาญบุตร ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำนักงานกำลังพล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกองทะเบียนพล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม จัดทำบัญชีลำดับอาวุโสข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรถึงผู้กำกับการ สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ได้นำระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งนักวิเทศสัมพันธ์ ระดับชำนาญการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมานับรวมในการจัดลำดับอาวุโส เป็นการละเมิดผู้ฟ้องคดี

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และข้อกำหนด ก.ตร.ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๙ วรรคสอง ที่บัญญัติให้การนับระยะเวลาเพื่อแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งผู้กำกับการ ให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง ไม่นับระยะเวลาที่โอนไปดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่นรวมในการจัดทำบัญชีลำดับอาวุโสข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรถึงผู้กำกับการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสต้องรอเวลาในการจัดลำดับอาวุโสออกไปอีกสองปี และใช้เวลาในการต่อสู้คดีจนกว่าจะเสร็จสิ้น เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มสายงานต่าง ๆ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจเจริญเติบโตตามกลุ่มสายงานด้วยความรู้ความชำนาญในสายงานของตน และกำหนดกระบวนการในการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งโดยจำแนกหลักเกณฑ์และวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของข้าราชการตำรวจในกลุ่มประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและชัดเจน เนื่องจากโครงสร้างระบบตำแหน่ง จำนวนระดับตำแหน่ง และการเจริญเติบโตของแต่ละระดับตำแหน่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและส่วนราชการต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน ทำให้เกิดความแตกต่างในการเทียบโอนระดับตำแหน่งระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับส่วนราชการอื่น ๆ ในบางกรณีไม่สามารถเทียบระดับตำแหน่งกันได้ จำเป็นต้องกำหนดวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งข้าราชการตำรวจที่โอนไปรับราชการในหน่วยงานอื่น และกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป คำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นของทางราชการ ความต้องการของหน่วยงาน ความสมัครใจ และความเหมาะสมกับตำแหน่ง ข้าราชการตำรวจที่มีคุณสมบัติครบถ้วนสำหรับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นหรือสับเปลี่ยนหมุนเวียนและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ จะถูกนำไปจัดเรียงลำดับอาวุโสตาม กฎ ก.ตร.ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๙ ต่อไป ประกอบกับข้าราชการตำรวจมีภารกิจ บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากข้าราชการประเภทอื่น ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาตินานกว่าย่อมมีสมรรถนะในการปฏิบัติราชการตำรวจได้ตรงกับสายงานและมีประสิทธิภาพมากกว่า ส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อราชการตำรวจมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการอื่น การนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในการจัดลำดับอาวุโสจึงนับเฉพาะระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตามประสบการณ์และความชำนาญของข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี ข้าราชการตำรวจดังกล่าวยังคงสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานในระบบราชการในการนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้

การที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง กำหนดแนวทางการนับระยะเวลาในการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ โดยให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง มิให้นับระยะเวลาทวีคูณ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในระดับต่าง ๆ โดยคำนึงถึงทักษะ ประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญจากการปฏิบัติหน้าที่ข้าราชการตำรวจมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้งและโยกย้าย และการเลื่อนตำแหน่งบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ และเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจและการขับเคลื่อนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล และหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต นายสุเมธ รอยกุลเจริญ และนายสราวุธ ทรงศิวิไล

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๘๓ ก วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.สค.๑
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
ผอ.สค.๑

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๖๘ วันที่ ๒๖ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลแขวงพระนครเหนือส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายปริวรรตน์ เจริญกิตติพจน์ หรือนายสิทธิพร เทศแจ่ม) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ผบE ๑๐๖๗๙/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายปริวรรตน์ เจริญกิตติพจน์ (เดิมชื่อ นายสิทธิพร เทศแจ่ม) เป็นจำเลยว่า จำเลยทำสัญญาเปิดบัตรเครดิตกับธนาคารซิตี้แบงก์ แต่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการชำระหนี้ ธนาคารซิตี้แบงก์ระงับการใช้บัตรเครดิตและให้จำเลยชำระหนี้ แต่จำเลยเพิกเฉย ต่อมาธนาคารซิตี้แบงก์โอนกิจการบางส่วนที่สำคัญให้แก่โจทก์โดยได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย โจทก์รับโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญาสินเชื่อบัตรเครดิตรายของจำเลยโดยได้รับการยกเว้นไม่จำต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ โจทก์ฟ้องคดีเพื่อบังคับชำระหนี้ จำเลยให้การว่าไม่เคยได้รับหนังสือบอกกล่าวการโอน ไม่อาจถือได้ว่าจำเลยให้ความยินยอมการโอน จำเลยมีสิทธิยกข้อต่อสู้ที่มีต่อธนาคารซิตี้แบงก์ขึ้นต่อสู้โจทก์ได้ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ประกอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแขวงพระนครเหนือ จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ มีผลทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องที่เกี่ยวเนื่องกับการโอนกิจการของสถาบันการเงินไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ทำให้ลูกหนี้ไม่อาจทราบการเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าหนี้ ส่งผลให้ไม่อาจปฏิบัติการชำระหนี้หรือป้องกันสิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ จำกัดสิทธิของลูกหนี้ในการรับรู้และปกป้องสิทธิของตน เพิ่มภาระแก่ลูกหนี้ในการติดตามตรวจสอบสถานะของเจ้าหนี้ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแขวงพระนครเหนือจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้ง ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า จำเลยไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการโอนสิทธิเรียกร้องไว้ ให้การโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้คนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงนั้นต้องทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้โอน เจ้าหนี้ใหม่ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องสามารถนำสิทธิเรียกร้องยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกเพื่อให้ชำระหนี้แก่ตนได้ โดยลูกหนี้ต้องให้ความยินยอมเป็นหนังสือหรือต้องบอกกล่าวการโอนเป็นหนังสือไปยังลูกหนี้เพื่อให้ลูกหนี้ทราบว่าเจ้าหนี้เดิมได้โอนสิทธิเรียกร้องในหนี้รายนั้นให้แก่เจ้าหนี้ใหม่แล้ว อย่างไรก็ดี มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง บัญญัติให้ในกรณีที่ลูกหนี้ได้รับคำบอกกล่าวการโอนเป็นหนังสือ ถ้าลูกหนี้มีข้อต่อสู้ต่อเจ้าหนี้เดิมผู้โอนสิทธิเรียกร้องอยู่ก่อนได้รับคำบอกกล่าวเช่นใด ก็ให้ยกขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ใหม่ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องได้เช่นนั้น

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ บัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้องที่ผู้โอนและผู้รับโอนเป็นสถาบันการเงินได้รับการยกเว้นไม่จำต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ แต่ไม่ตัดสิทธิของลูกหนี้ที่จะนำข้อต่อสู้ที่อาจยกขึ้นต่อสู้สถาบันการเงินเจ้าหนี้เดิมมายกขึ้นต่อสู้สถาบันการเงินเจ้าหนี้ใหม่ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะธุรกิจของสถาบันการเงิน ทำให้การโอนกิจการของสถาบันการเงินสามารถโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนได้โดยสะดวก ไม่จำต้องบอกกล่าวการโอนเป็นหนังสือไปยังลูกหนี้เป็นรายบุคคล เนื่องจากสถาบันการเงินมีลูกหนี้จำนวนมาก หากจะต้องบอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องเป็นหนังสือไปยังลูกหนี้ทุกรายย่อมเป็นอุปสรรคและไม่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและรวดเร็ว อาจส่งผลต่อเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและความเชื่อมั่นของประชาชน และเพิ่มภาระแก่เจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินและลูกหนี้ แม้ว่าพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ บัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้องได้รับการยกเว้นไม่จำต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้อันอาจส่งผลกระทบให้ลูกหนี้ไม่ทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องนั้นก็ตาม แต่มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๗ บัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้อง

ที่เกี่ยวเนื่องกับการโอนกิจการของสถาบันการเงินต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องประกาศการให้ความเห็นชอบการโอนกิจการดังกล่าวลงในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ย่อมมีผลให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินได้รับทราบการโอนกิจการและการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว นอกจากนี้ มาตรา ๔๓ วรรคสอง และมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ให้สถาบันการเงินผู้โอนกิจการและรับโอนกิจการต้องมีมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ลูกหนี้ รวมถึงการชี้แจงข้อมูลรายละเอียดการโอนกิจการให้ลูกหนี้ทราบด้วย มาตรการดังกล่าวถือว่าเพียงพอในการที่ลูกหนี้ได้รับทราบถึงการโอนกิจการและการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว การที่ลูกหนี้ได้ชำระหนี้ให้แก่สถาบันการเงินเจ้าหนี้เดิมไปแล้วไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วนและข้อต่อสู้ที่มีต่อสถาบันการเงินเจ้าหนี้เดิมย่อมเป็นข้อต่อสู้ที่สามารถยกขึ้นต่อสู้สถาบันการเงินเจ้าหนี้ใหม่ได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง สิทธิของลูกหนี้ในการยกข้อต่อสู้ที่มีต่อเจ้าหนี้เดิมขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ใหม่ไม่ได้เสียไปเพราะเหตุแห่งการโอนสิทธิเรียกร้อง ประกอบกับการโอนสิทธิเรียกร้องอันเกี่ยวเนื่องกับการโอนกิจการของสถาบันการเงินมีมาตรการและสาระสำคัญแตกต่างกับการโอนสิทธิเรียกร้องในกรณีทั่วไป กล่าวคือผู้โอนและผู้รับโอนเป็นสถาบันการเงินและการโอนกิจการต้องได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันเพื่อความเป็นธรรมสำหรับแต่ละกรณี เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิหรือเสรีภาพของลูกหนี้ที่ถูกจำกัดจากการที่ไม่ได้รับการบอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องกับประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้การดำเนินกิจการของสถาบันการเงินมีเสถียรภาพและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนแล้วเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต นายสุเมธ รอยกุลเจริญ และนายสราวุธ ทรงศิวิไล

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๘๘ ก วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นางสาวณัชธภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล ผอ.กค.๒
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.สค.๑
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๘ วันที่ ๒๖ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ร้องมีคำวินิจฉัยตามเรื่องร้องเรียน เลขแดงที่ ๑๕๙๑/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๘ กรณีความปรากฏต่อผู้ร้องว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔ ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องดำเนินการร้องขอรับเงินค่าทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงินต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เป็นบทบัญญัติที่ยึดถือเพียงความสะดวกของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและยังไม่คำนึงถึงกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอาจมีเหตุขัดข้องหรือมีกรณีที่อาจทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพิ่มเติมไปอีก เพิ่มภาระเกินความจำเป็นและจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบันยังคงมีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม หรือไม่

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องร้องขอรับเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในสิบปีนับแต่วันที่มีหนังสือแจ้งหรือวันที่ปิดประกาศ หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาให้เงินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน เป็นเพียงมาตรการปลดเปลื้องภาระและความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐในการดูแลรักษาเงินค่าทดแทนเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อหน่วยงานของรัฐนำเงินดังกล่าวไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน หากล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว หน่วยงานของรัฐย่อมหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในเงินค่าทดแทน เพื่อให้เป็นไปตามหลักงบประมาณแผ่นดินที่ต้องมีการใช้จ่ายเงินงบประมาณภายในกำหนดระยะเวลาของปีงบประมาณนั้น โดยไม่ให้นำเงินงบประมาณไปเก็บไว้นานเกินสมควรโดยไม่มีการใช้ประโยชน์ แม้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีเงื่อนไขสำคัญเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นสิ่งยืนยันความชอบธรรมของรัฐในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลก็ตาม แต่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการจำกัดสิทธิที่กระทบสาระสำคัญแห่งสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล อันมีผลเป็นการตัดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลไปอย่างสิ้นเชิง รัฐต้องมีกลไกค่าทดแทนเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกกระทบสิทธิจากการที่รัฐบังคับให้บุคคลนั้นต้องเสียสละแก่ส่วนรวมเป็นพิเศษ โดยกลไกดังกล่าวจะต้องมีความเหมาะสมต่อการใช้สิทธิร้องขอรับเงินค่าทดแทนและไม่เป็นการผลักภาระให้แก่เอกชนมากจนเกินสมควรแก่เหตุ การที่มาตรา ๔๘ กำหนดให้เงินค่าทดแทนที่วางไว้ ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่ไปขอรับเงินภายในสิบปีนับแต่วันที่มีหนังสือแจ้งหรือวันที่ปิดประกาศ ให้ตกเป็นของแผ่นดิน เป็นกรณีที่รัฐใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมและเกินสมควร ไม่คำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนโดยการบีบบังคับเอาทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐจนถึงขั้นสูญเสียกรรมสิทธิ์ แต่ไม่ดำเนินการใดเพื่อเยียวยาชดใช้ค่าทดแทนความเสียหายแก่เอกชนผู้ถูกกระทบสิทธิจนถึงที่สุด เป็นแต่เพียงการดำเนินมาตรการอันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐจากการหลุดพ้นความรับผิดชอบในเงินค่าทดแทนและการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินที่ยึดถือเพียงความสะดวกของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอาจมีเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ตามกำหนดระยะเวลา เมื่อรัฐได้ใช้อำนาจฝ่ายเดียวตรากฎหมายเอาไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนแล้ว จึงไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใดอีกที่รัฐจะกำหนดเงื่อนไขจำกัดสิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนอันเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของผู้ถูกเวนคืนซึ่งไม่ควรต้องเสียไปไม่ว่ากรณีใด และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ระบบกฎหมายไทยจะมีการบัญญัติให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเนื่องมาจากการกระทำความผิดหรือการกระทำทุจริตตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น แต่มีบริบทแตกต่างไปจากเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๔๘ รัฐจึงไม่อาจบังคับให้เงินค่าทดแทนที่รัฐจะต้องชดใช้แก่บุคคลผู้มีสิทธินั้นตกเป็นของแผ่นดิน ดังนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ที่กำหนดให้เงินค่าทดแทนที่วางไว้ ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่ไปขอรับเงินภายในสิบปีนับแต่วันที่มีหนังสือแจ้งหรือวันที่ปิดประกาศ ให้ตกเป็นของแผ่นดิน แม้เป็นการกำหนดมาตรการเร่งรัดการใช้สิทธิร้องขอรับเงินค่าทดแทนอันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐ แต่เป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพิ่มเติมขึ้นจากการแบกรับภาระหน้าที่ที่มีต่อสาธารณะเกินไปกว่าบุคคลที่อยู่ร่วม

สังคมเดียวกัน มีผลเป็นการใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลโดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคสาม เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับจากการที่เงินค่าทดแทนตกเป็นของแผ่นดินกับสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมของบุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนที่จะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ระยะเวลาในการใช้สิทธิร้องขอรับเงินค่าทดแทนเป็นมาตรการที่ไม่ได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อหลักการสำคัญของการเวนคืนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองให้รัฐต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ วรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต นายสุเมธ รอยกุลเจริญ และนายสราวุธ ทรงศิวิไล

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๘๘ ก วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวชวนากร สมบัติวงษ์
นางบุศรา เทียนดี ผอ.กค.๘
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗ รรท.ผอ.สค.๓
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวชวนากร สมบัติวงษ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๕/๒๕๖๘ วันที่ ๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (บริษัท ซีอาร์ซี พร๊อพเพอร์ตี้ จำกัด) ในคดีหมายเลขดำที่ อ ๑๕๐/๒๕๖๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีนายสมชาย สิงห์โต ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นางลำพึง สิงห์โต ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และนายอุทัย สิงห์โต ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นฟ้องนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตลิ่งชัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท ซีอาร์ซี พร๊อพเพอร์ตี้ จำกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตก่อสร้างและดัดแปลงอาคารแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนอาคารภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๒ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการจัดให้มีการรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ฟ้องคดีทั้งสามและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจนแน่นอน เปิดช่องให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ดุลพินิจตีความกฎหมายโดยไม่มีขอบเขต ทั้งยังเป็นองค์ประกอบความผิดอาญาอาจส่งผลให้ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องรับโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ (๓)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๓) หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๓) เป็นบทบัญญัติกำหนดหน้าที่ของปวงชนชาวไทยให้มีหน้าที่รับผิดชอบต่อประเทศชาติและสังคมส่วนรวม เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาประเทศ มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ไม่มีกรณีที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๓) ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ ป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากอาคารที่ไม่ได้มาตรฐาน และสร้างสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมต่อการใช้ชีวิตของประชาชน จึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องจำกัดสิทธิของประชาชนด้วยการเข้ามาควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดด้วยการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งระงับการกระทำการต่ออาคารอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การบัญญัติถ้อยคำว่า “หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” เป็นการขยายหลักเกณฑ์ของกฎหมายควบคุมอาคารให้กว้างยิ่งขึ้น โดยต้องเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้ให้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้สามารถใช้อำนาจได้อย่างไม่มีขอบเขตหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยไม่จำต้องบัญญัติกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวกับการควบคุมอาคารไว้ในกฎหมายฉบับนี้ แม้บทบัญญัติมาตรา ๔๐ จะจำกัดสิทธิเสรีภาพของเจ้าของอาคารในการก่อสร้างอาคารอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิของผู้เป็นเจ้าของอาคารกับความปลอดภัยสาธารณะประโยชน์สาธารณะย่อมมีน้ำหนักมากกว่า ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๓ ทวิ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องแจ้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตแก่ผู้ขออนุญาตทราบ และมาตรา ๕๒ ผู้ขออนุญาตสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หากไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้อันเป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรตุลาการ ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” เป็นบทบัญญัติที่มีความชัดเจนแน่นอน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เป็นองค์ประกอบความผิดทางอาญาตามมาตรา ๖๗ นั้น เห็นว่า บุคคลจะต้องรับโทษในทางอาญาก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติความผิดไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้อย่างสอดคล้องกัน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ มีสถานะเป็นกฎหมายปกครอง เมื่อคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยบทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นเงื่อนไขนำไปสู่ความรับผิดทางอาญา การประเมินความชัดเจนและความคาดหมายได้ของกฎหมายย่อมต้องใช้มาตรฐานที่เข้มงวด เมื่อพิจารณาการบัญญัติกฎหมายแล้ว เห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายไว้โดยชัดแจ้งแล้วว่าให้นำกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับกับการควบคุมอาคาร โดยกำหนดโทษทางอาญาสำหรับกรณีฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดต่อสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาตามหลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต นายสุเมธ รอยกุลเจริญ และนายสราวุธ ทรงศิวิไล

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๙๑ ก วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายวัสนกร วงศ์ชารี
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.สค.๔
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายวัสนกร วงศ์ชารี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

# บทที่ ๒

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอิสระ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ วันที่ ๑๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๑)

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ พิจารณาญัตติด่วน เรื่อง ขอเสนอญัตติตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๓๑ ให้รัฐสภามีมติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ว่าการที่สมาชิกรัฐสภาเสนอญัตติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... จำนวน ๒ ฉบับ ต่อที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ปรากฏว่าญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว มีหลักการและเหตุผลให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยบัญญัติให้มีหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และมาตรา ๒๕๖/๑ ให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดของรัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐสภาในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ คงมีเพียงอำนาจเฉพาะที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ คือ แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเท่านั้น ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภามีมติโดยเสียงข้างมากเห็นด้วยให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่าในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภาเห็นว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาและมีมติโดยเสียงข้างมากให้ส่งปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของสมาชิกรัฐสภาต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗ (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่และอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

รัฐสภามีหน้าที่และอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกำหนดข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ มิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยเด็ดขาด ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕๖ (๑) ถึง (๙) และกระทำได้โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๖ (๑๕) ซึ่งมุ่งประสงค์ให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะ

โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการแตกต่างจากการทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติทั่วไปเพื่อปกป้องความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและรักษาความต่อเนื่องของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงต้องอยู่ในเงื่อนไขที่มีความผูกพันกับรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ยึดโยงกับหลักการพื้นฐานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับมติมหาชน ไม่มีบทบัญญัติให้จัดทำขึ้นใหม่ทั้งฉบับ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ด้วยวิธีการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้มีหมวด ๑๕/๑ มีผลเป็นการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการแก้ไขหลักการสำคัญที่ผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมต้องการปกป้องคุ้มครองไว้ หากรัฐสภาต้องการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องจัดให้ประชาชนผู้ทรงอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญออกเสียงประชามติเสียก่อนว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ ถ้าเห็นชอบด้วยจึงดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป เมื่อเสร็จแล้วต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าเห็นชอบหรือไม่กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วจึงนำประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป อันเป็นกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญตามครรลองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า รัฐสภามีหน้าที่และอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ โดยต้องให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าประชาชนประสงค์จะให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ และเมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จแล้ว ต้องให้ประชาชนลงประชามติเห็นชอบหรือไม่กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้งหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค.๑
นายบท นามบุตร ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๒

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๔ วันที่ ๑๒ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของนางสาวจินตนันท์ ชญาต์ร ศุภมิตร และพลเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ สรุปได้ว่าผู้ร้องรับเรื่องร้องเรียนจากนางสาวจินตนันท์ ชญาต์ร ศุภมิตร (ผู้ร้องเรียนที่ ๑) และพลเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก (ผู้ร้องเรียนที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ผู้ถูกร้อง) วินิจฉัยตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสอง เนื่องจากผู้ร้องเรียนทั้งสองเคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) โดยผู้ร้องเรียนที่ ๑ กล่าวอ้างว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ทั้งที่มาของการเข้าสู่ตำแหน่ง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การตีความของผู้ถูกร้องขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตัดสิทธิบุคคลโดยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้ง เมื่อเปรียบเทียบกรณีที่คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเคยมีมติว่าไม่เป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ (๑๘) ทั้งที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) มีสาระสำคัญและถ้อยคำเดียวกัน การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมและละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่ ๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ ส่วนผู้ร้องเรียนที่ ๒ กล่าวอ้างว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ วรรคสอง ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาเท่านั้น ไม่ใช่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าวแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้ดุลพินิจตีความกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หลักนิติธรรม ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ ผู้ร้องเห็นว่าการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ (๑๘) บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามไว้ด้วยถ้อยคำที่เหมือนกัน แต่คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและผู้ถูกร้องกลับพิจารณาวินิจฉัยแตกต่างกัน แม้เป็นการวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาต่างคณะกัน แต่การพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามซึ่งพิจารณาโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน ควรมีผลการวินิจฉัยที่สอดคล้องเป็นไปตามแนวทางเดียวกัน เมื่อผลการวินิจฉัยของผู้ถูกร้องไม่สอดคล้องกับคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เคยวินิจฉัยไว้ จึงเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่าการที่ผู้ถูกร้องตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และขอให้สั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกร้องที่วินิจฉัยตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสอง พร้อมกับคืนสิทธิของผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเป็นผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีความเห็นว่าผู้ร้องเรียนทั้งสองถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้จากการกระทำของผู้ถูกร้องที่วินิจฉัยตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและจัดส่งสำเนารายงานการประชุม บันทึกการประชุมของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการพิจารณาสรรหาทุกครั้งยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

**๓. <u>คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปว่า ผู้ถูกร้องพิจารณาดำเนินการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ผู้ร้องเรียนทั้งสองสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านที่ ๕ จำนวน ๒ ครั้ง คือ การสรรหาครั้งที่ ๓ และการสรรหาครั้งที่ ๕ ผู้ถูกร้องพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครที่เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติรวมจำนวน ๒ ครั้ง คือ ครั้งแรก เมื่อวันอังคารที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และครั้งที่สอง เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ผลการพิจารณาวินิจฉัยเป็นไปในแนวทางเดียวกันว่าการที่ผู้ร้องเรียนทั้งสองเคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ ถือว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) ซึ่งเป็นการพิจารณาวินิจฉัยก่อนที่มีการพิจารณาวินิจฉัยคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชุดที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง อีกทั้งที่มาและองค์ประกอบของผู้ถูกร้องกับคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแตกต่างกัน ประกอบกับบทบาท หน้าที่ และอำนาจมีความเป็นอิสระแยกจากกันในการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเข้ารับการสรรหา และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

ผลการพิจารณาและวินิจฉัยของผู้ถูกร้องและคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ผูกพันกัน ผู้ถูกร้องสามารถดำเนินการพิจารณาสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้โดยมิได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่ไม่สอดคล้องกัน

๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเนื่องจากเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่ และมีเหตุเพิกถอนมติดังกล่าวกับคืนสิทธิแก่ผู้ร้องเรียนทั้งสอง หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ บัญญัติให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติให้ในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาต่อไป และให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ตามลำดับ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงอยู่ในฐานะของการทำหน้าที่แทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชั่วคราวในสถานการณ์ที่จำเป็นระหว่างรอให้มีการจัดตั้งองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ประกอบกับคุณสมบัติ ที่มา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งและกรณีอื่นอีกหลายประการของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความแตกต่างจากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ “ทำหน้าที่เป็น” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ย่อมหมายถึง การให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำภารกิจของตนด้วยความรับผิดชอบอย่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยเป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่แทนในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่มิได้หมายความว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ “เป็น” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนทั้งสองเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ไม่ถือว่าเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘)

ส่วนที่ผู้ร้องโต้แย้งว่ามติดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เห็นว่า ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเคยให้ผู้อื่นที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่ปรากฏตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบของผู้ถูกร้องว่า ที่ผ่านมาคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติวินิจฉัยมาโดยตลอดว่าบุคคลใดที่เคยเป็นหรือเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม ทำให้ไม่มีสิทธิเข้ารับการสรรหา ซึ่งไม่มีความแตกต่างไปจากการวินิจฉัยกรณีของผู้ร้องเรียนทั้งสอง มติดังกล่าวของผู้ถูกร้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

เมื่อวินิจฉัยว่า มติดังกล่าวของผู้ถูกร้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยคำขอเกี่ยวกับการเพิกถอนมติดังกล่าวและการคืนสิทธิแก่ผู้ร้องเรียนทั้งสอง

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติดังกล่าวของผู้ถูกร้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๓๙ ก วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
กลุ่มงานคดี ๑๐ สำนักคดี ๔

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๖ วันที่ ๓ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒)

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ร้องกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีและจำนวนเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๖ (๑) โดยนำประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่อง จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖ ที่มีการแบ่งแยกจำนวนราษฎรสัญชาติไทยและไม่ได้สัญชาติไทยมาใช้คำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีในการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในปี ๒๕๖๖ ต่อมาปรากฏว่ารองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางคนในคณะรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคน และบุคคลสาธารณะที่เป็นที่รู้จักในสังคมโต้แย้งว่าการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีและการแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งนั้น หมายความถึงจำนวนราษฎรผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ไม่หมายความรวมถึงราษฎรที่เป็นคนต่างด้าวด้วย ผู้ร้องมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประกาศจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗ (๒) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) ที่กำหนดให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง นั้น คำว่า “ราษฎร” หมายความรวมถึงผู้ไม่ได้สัญชาติไทยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน มีที่มาจากประชาชนและต้องทำหน้าที่ตามเจตนารมณ์ที่ประชาชนมอบหมาย โดยประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองของรัฐ ที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” ดังความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยรัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติกระบวนการเลือกตั้งผู้แทนของปวงชนชาวไทยเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร

การใช้อำนาจอธิปไตยมีความสำคัญอย่างยิ่งมีผลต่อความมั่นคงของประเทศ มีผลกระทบต่อประโยชน์ของปวงชนชาวไทย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๗ (๑) บัญญัติให้ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด สำหรับบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยที่จะต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เห็นได้ว่าการกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย การจัดตั้งพรรคการเมือง การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นสิทธิและหน้าที่เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยทั้งสิ้น การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งถือเป็นกระบวนการหนึ่งของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องมีการใช้และการตีความของกฎหมายให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับหากรัฐธรรมนูญประสงค์จะให้สิทธิเสรีภาพแก่คนต่างด้าวจะต้องมีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) จึงต้องไม่นำผู้ไม่ได้สัญชาติไทยมารวมคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดด้วย

คดีนี้เป็นกรณีผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นคดีที่ไม่มีผู้ถูกร้อง ดังนั้น วันที่ศาลรัฐธรรมนูญลงมติซึ่งเป็นวันที่ปรากฏในคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นวันอ่านคำวินิจฉัย และไม่มีผลย้อนหลังไปถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) ที่กำหนดให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง นั้น คำว่า “ราษฎร” ไม่รวมถึงผู้ไม่ได้สัญชาติไทย ให้คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญมีผลตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นต้นไป และไม่มีผลย้อนหลังไปถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๒๔ ก วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๖๘ วันที่ ๑๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒)

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาชนเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๕๖ และเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่) ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๗ ต่อรัฐสภา กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสนอต่อรัฐสภาเพื่ออภิปรายแสดงความเห็นโดยไม่มีการลงมติก่อนจัดให้มีการออกเสียงประชามติ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคเพื่อไทย กับคณะ เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๕๖ และเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่) ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๘ ต่อรัฐสภา กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสนอต่อรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนจัดให้มีการออกเสียงประชามติ

ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๘ ที่ประชุมพิจารณาญัตติด่วน เรื่อง ขอให้รัฐสภามีมติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งนายเปรมศักดิ์ เพียยุระ สมาชิกวุฒิสภา และนายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ เมื่อพิจารณาญัตติดังกล่าวครบถ้วนแล้ว ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภามีมติโดยเสียงข้างมากเห็นด้วยให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. หากรัฐสภาต้องการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเสียก่อน โดยรัฐสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ มีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีการเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทั้งสามวาระ และลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวแล้วจึงส่งความต้องการและร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วไปให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่า ประชาชนจะเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวหรือไม่ หากประชาชนไม่เห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว กระบวนการยุติทั้งหมด แต่หากประชาชนเห็นชอบด้วยจะดำเนินการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวประกาศใช้หลักเกณฑ์และวิธีการดังที่กล่าวมานี้เป็นการพิจารณาที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ หรือไม่ อย่างไร

หากรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมประกาศใช้แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนั้น และเมื่อรัฐสภาเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ

ฉบับใหม่แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดให้มีการออกเสียงประชามติของประชาชนว่าเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ หากประชาชนเห็นชอบด้วยจะดำเนินการนำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้ แต่หากประชาชนไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็เป็นอันตกไป หรือไม่ อย่างไร

๒. รัฐสภามีอำนาจพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีการเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยที่ยังไม่มีการจัดให้ออกเสียงประชามติว่า ประชาชนประสงค์จะให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่เสียก่อนได้หรือไม่ หากรัฐสภามีอำนาจพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้แล้ว การจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าประชาชนประสงค์จะให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ สามารถกระทำภายหลังที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว โดยทำพร้อมกับการทำประชามติว่า ประชาชนเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ ได้หรือไม่ อย่างไร (นายเปรมศักดิ์ เพียยุระ สมาชิกวุฒิสภา เป็นผู้เสนอญัตติ)

๓. รัฐสภาจะพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีบทบัญญัติให้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยยังไม่มีผลการออกเสียงประชามติว่าประชาชนประสงค์จะให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้หรือไม่ (นายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอญัตติ)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ซึ่งการยื่นคำร้องต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗ (๒) คือ ต้องเป็นปัญหาซึ่งเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจที่เกิดขึ้นแล้วและในกรณีที่ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นกับหน่วยงานใดให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้มีสิทธิยื่นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเห็นว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาและมีมติโดยเสียงข้างมากให้ส่งปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาในการเสนอ พิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีการเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาจำนวน ๓ ข้อ ประกอบกับญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวบรรจุวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาแล้ว เป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจที่เกิดขึ้นแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗ (๒) ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนปัญหาข้อที่ ๑ (ผู้ร้องเป็นผู้เสนอ) ไม่ปรากฏว่าเป็นญัตติที่มีการเสนอต่อที่ประชุมรัฐสภา จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ประเด็นที่หนึ่ง ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐสภามีอำนาจริเริ่มหรือแสดงความต้องการเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงคุณค่าและหลักการสำคัญอย่างยิ่งของรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือรูปแบบของรัฐ จะกระทำมิได้ ส่วนที่นอกเหนือไปจากข้อห้ามเด็ดขาดดังกล่าวย่อมกระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ โดยกำหนดให้มีขั้นตอนพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในเรื่องที่สำคัญต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๕๖ (๘) แม้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ มิได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐสภาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปสู่การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่เมื่อรัฐสภามีความประสงค์จะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงอยู่ในความหมายของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วยอันเป็นเรื่องที่ต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๕๖ (๘) ยิ่งกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงต้องขอความเห็นชอบจากประชาชนด้วยการจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าเห็นชอบกับความประสงค์ดังกล่าวของรัฐสภาหรือไม่ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ และเป็นหลักการที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐสภาไม่อาจให้ประชาชนเลือกผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

ประเด็นที่สอง การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องมีการจัดให้มีการออกเสียงประชามติกี่ครั้ง

เห็นว่า การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับการเห็นชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องกระทำแยกกัน ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปสู่การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องขอความเห็นชอบจากประชาชนในรูปแบบ ขั้นตอน กระบวนการในการจัดทำและหลักการพื้นฐานแต่ละเรื่องของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อให้ประชาชนผู้ทรงอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ จากนั้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มีเนื้อหาสาระชัดเจนนำไปสู่การออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพราะฉะนั้น การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จำเป็นต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติสามครั้ง <u>ครั้งที่หนึ่ง</u> หากรัฐสภาประสงค์จะจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รัฐสภาต้องร้องขอให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีการออกเสียงประชามติก่อนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของรัฐสภา เพื่อให้ความเห็นชอบว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ ซึ่งอาจเกิดขึ้นก่อนการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๕๖ (๑) <u>ครั้งที่สอง</u> การออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งได้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ และเพิ่มหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่รัฐสภาพิจารณาญัตติเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมกรณีดังกล่าวจนแล้วเสร็จ ซึ่งต้องเป็นการให้ความเห็นชอบแต่ละประเด็นทุกประเด็น ทั้งวิธีการและเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมก่อนการดำเนินการต่อไปของรัฐสภา และ<u>ครั้งที่สาม</u> ภายหลังจากจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จแล้ว

อนึ่ง การออกเสียงประชามติครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สองอาจดำเนินการพร้อมกันในคราวเดียวได้ ซึ่งประชาชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการออกเสียงประชามติทุกครั้ง แม้ผู้ออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบในครั้งใดครั้งหนึ่งต้องไม่ถูกตัดสิทธิในการออกเสียงประชามติในครั้งต่อไป

**๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐสภามีอำนาจริเริ่มหรือแสดงความต้องการเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ แต่ต้องให้ประชาชนออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่เสียก่อน ทั้งนี้ การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่รัฐสภาไม่อาจให้ประชาชนเลือกผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้โดยตรง และการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องมีการจัดให้มีการออกเสียงประชามติสามครั้ง ได้แก่ ครั้งที่หนึ่ง ให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ ครั้งที่สอง ให้ประชาชนออกเสียงประชามติเกี่ยวกับการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ว่ามีวิธีการและเนื้อหาที่สำคัญอย่างไร และครั้งที่สาม ภายหลังรัฐสภาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จแล้ว ให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ อนึ่ง การออกเสียงประชามติครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สองอาจดำเนินการพร้อมกันในคราวเดียวได้

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๖๕ ก วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ ผอ.กค.๕
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.สค.๒
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร.

ย่อโดย นางสาวจุฑารัตน์ โฉมวิไล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ

# บทที่ ๓

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๓ วันที่ ๒๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** นายวิทเตอวีน จิบเบอ ยูลิซ์ซิส ไมเคิล หรือ จิบเบอ ยูลิซ์ซิส ไมเคิล วิทเตอวีน (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายวิทเตอวีน จิบเบอ ยูลิซ์ซิส ไมเคิล หรือ จิบเบอ ยูลิซ์ซิส ไมเคิล วิทเตอวีน ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนายเดิร์ก วิทเตอวีน สัญชาติดัตช์ และนางสาวดาวใจ ขันตะคุต สัญชาติไทย โดยเกิดเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๒ ณ เมืองอูเทร็คต์ประเทศเนเธอร์แลนด์ มีการแจ้งเกิด ณ สำนักงานทะเบียนเมืองอูเทร็คต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ บิดาและมารดาของผู้ร้องได้จดทะเบียนสมรส ณ สำนักงานทะเบียนเมืองอูเทร็คต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ผู้ร้องเป็นลูกจ้างในสถานบริการแห่งหนึ่งในจังหวัดภูเก็ต ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายจัดระเบียบสังคมเข้มงวดกับสถานบริการตามกฎหมาย และมีการเข้าตรวจสถานบริการต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงสถานบริการที่ผู้ร้องทำงานอยู่ หลังจากนั้นผู้ร้องต้องเดินทางออกนอกประเทศไทย ต่อมากระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๖ ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาในราชอาณาจักร เนื่องจากผู้ร้องเป็นบุคคลที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เข้าลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๘) ต่อมามารดาของผู้ร้องได้ยื่นหนังสือต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อขออนุญาตให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำบัตรประจำตัวประชาชนและขอสัญชาติไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีหนังสือแจ้งว่าไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในประเทศไทย เนื่องจากเป็นคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ และคำสั่งรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด ห้ามมิให้อุทธรณ์ จึงไม่อนุมัติให้บันทึกข้อมูลเพิ่มเติมเพื่ออนุญาตให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดกระบี่ เรื่อง ขอสัญชาติไทย ศาลพิพากษาให้ยกคำร้อง ผู้ร้องอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิพากษายืน ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินรับคำร้องเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าพ้นระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องจากผู้ร้อง แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่มีคำวินิจฉัย

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ และเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนและเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากคำสั่งตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ร้อง

(๒) หนังสือคำสั่งของผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ไม่อนุมัติให้บันทึกข้อมูลเพิ่มเติมเพื่ออนุญาตให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ ขอให้คำสั่งดังกล่าวเป็นโมฆะ

(๓) วินิจฉัยให้ผู้ร้องเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้ในฐานะที่เป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด เพื่อมาเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรและทำบัตรประจำตัวประชาชนในฐานะที่เป็นคนไทยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งและการกระทำดังกล่าว ทั้งการละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีหนังสือแจ้งผลรายงานการดำเนินการเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ ได้บันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศว่าผู้ร้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ ๒๗๕๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ยกเลิกการไม่อนุญาตผู้ร้องเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้บันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศโดยลบรายชื่อผู้ร้องออกจากบัญชีบุคคลต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว และผู้ร้องยื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ แจ้งว่า ผู้ร้องได้รับการเพิกถอนคำสั่งห้ามเข้าประเทศไทยตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๒๗๕๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ เรื่อง ยกเลิกการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร และได้รับสัญชาติไทย พร้อมทั้งจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนและหนังสือเดินทางไทยแล้ว

เห็นว่าแม้ผู้ร้องได้รับการเพิกถอนคำสั่งห้ามเข้าประเทศไทย พร้อมทั้งจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนและหนังสือเดินทางไทยแล้ว ทำให้ผู้ร้องได้รับการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย ซึ่งมีผลให้เหตุที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนถูกกระทบสิทธิและเสรีภาพหมดลงแล้วก็ตาม แต่โดยที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งมีสิทธิความเป็นพลเมืองไทยได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของรัฐ และเป็นเหตุที่มีความเกี่ยวเนื่องกับสถานภาพของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่ไม่อาจถูกเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร หรือไม่อาจถูกห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มีผลให้การพิจารณาคดีนี้ต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่สั่งจำหน่ายคดีก็ได้ และเพื่อเป็นหลักปฏิบัติของทางราชการในภายหน้า ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาคดีนี้ต่อไป

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำได้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย มิให้ถูกเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร หรือมิให้ถูกห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร

อันเป็นสิทธิเด็ดขาด โดยสัญชาติเป็นเครื่องมือที่ใช้บ่งบอกถึงความเป็นสมาชิกหรือพลเมืองของรัฐ ซึ่งแสดงออกถึงความผูกพันหรือความจงรักภักดีทางการเมืองต่อรัฐ และก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐเจ้าของสัญชาติกับบุคคลผู้มีสัญชาตินั้น ๆ โดยรัฐเป็นผู้กำหนดการได้หรือเสียสัญชาติแต่เพียงผู้เดียว เมื่อบุคคลใดมีสัญชาติไทยแล้วย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยมีสิทธิพลเมืองในการอยู่อาศัยในราชอาณาจักร ขณะเดียวกันรัฐจะเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักรมิได้ ดังนั้น บุคคลผู้มีสัญชาติไทยจึงไม่อาจถูกลิดรอนสิทธิในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรโดยอำเภอใจมิได้ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

สำหรับการได้มาซึ่งสัญชาติไทยของบุคคลนั้น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย และผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด หากบุคคลใดมีองค์ประกอบแห่งข้อเท็จจริงครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดย่อมจะได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิด ซึ่งแบ่งได้เป็นการได้สัญชาติไทยตามหลักสายโลหิตและหลักดินแดน สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง บัญญัติรับรองไว้ว่า “การถอนสัญชาติของบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิด จะกระทำมิได้” โดยการได้มาซึ่งสัญชาติไทยโดยการเกิดของบุคคลนั้น กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งบุคคลที่เกิดจากบิดาหรือมารดาผู้มีสัญชาติไทยมีสิทธิได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักสายโลหิตอันเป็นการได้สัญชาติไทยโดยผลของกฎหมาย แต่บุคคลนั้นยังคงต้องดำเนินการตามกระบวนการร้องขอเพื่อให้ได้สัญชาติไทยตามที่กฎหมายกำหนด โดยต้องไปติดต่อกับหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้องและดำเนินการตามระเบียบกฎเกณฑ์ในเรื่องนั้น ๆ เสียก่อน

การได้มาซึ่งสัญชาติไทยนั้นเป็นไปตามกฎหมาย และต้องดำเนินการให้ครบถ้วน เช่น การบันทึกรายการบุคคลในฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เป็นต้น ส่วนสถานะทางกฎหมายในฐานะพลเมืองไทยเป็นกรณีที่ต้องแยกออกจากกัน และไม่กระทบกระเทือนถึงสัญชาติของบุคคลที่มีอยู่ตั้งแต่แรก เนื่องจากไม่ว่าบุคคลจะมีการบันทึกข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรหรือไม่ ก็ไม่อาจลบล้างข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลผู้นั้นย่อมต้องมีสัญชาติใดสัญชาติหนึ่งติดตัวมาตามที่กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้มีกรณีบุคคลเกิดมาโดยไร้สัญชาติ อันเป็นส่วนหนึ่งของการรับรองสิทธิมนุษยชนของประชากรโลก ด้วยเหตุนี้การมีข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรกับการมีสัญชาติจึงเป็นคนละกรณีกัน

ส่วนการที่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้ที่มีหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือได้ว่าเป็นผู้มีสัญชาติไทยสามารถพิสูจน์การเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้ จึงมีการออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการขอพิสูจน์สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยข้อ ๓ และข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยต้องยื่นคำขอ พร้อมนำหลักฐานยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบคำขอพิสูจน์สัญชาติ (ต.ม. ๑๐) ซึ่งระบุให้ดำเนินการได้เฉพาะกรณีที่ผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยสามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้เท่านั้น แม้ระเบียบดังกล่าวจะไม่มีเนื้อหาที่เป็นการตัดสิทธิของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขอพิสูจน์สัญชาติไทยก็ตาม แต่ในกรณีที่

บุคคลที่ถูกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรมีผลให้บุคคลนั้นไม่สามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขอพิสูจน์สัญชาติไทยตามที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้ได้ บุคคลดังกล่าวจึงได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากระเบียบที่กำหนดเงื่อนไขให้ยื่นคำขอพิสูจน์สัญชาติไทยด้วยตนเองซึ่งโดยปกติทั่วไปผู้ขอพิสูจน์สัญชาติไทยสามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อพิสูจน์สัญชาติไทยได้ แต่อาจมีบางกรณีที่บุคคลไม่สามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้ การที่ไม่ได้กำหนดยกเว้นกรณีที่บุคคลไม่สามารถเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อพิสูจน์สัญชาติไทยของตนเองได้ ดังเช่นกรณีข้อเท็จจริงตามคำร้องในคดีนี้ ทำให้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ของบุคคลดังกล่าวอาจถูกกระทบได้ เพราะหากบุคคลนั้นได้รับโอกาสเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อพิสูจน์สัญชาติไทยหรือได้รับโอกาสพิสูจน์สัญชาติไทยในต่างประเทศจากหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในต่างประเทศที่มีหน้าที่ในการพิสูจน์สัญชาติไทย สิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ และนายนภดล เทพพิทักษ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๔๗ ก วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายกาญจน์ วรกุล ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

# บทที่ ๔

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงแห่งรัฐ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายณฐพร โตประยูร ผู้ร้อง กล่าวอ้างว่าพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายปิยบุตร แสงกนกกุล ผู้ถูกร้องที่ ๓ และคณะกรรมการบริหารพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เนื่องจากข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ในหลายข้อปรากฏถ้อยคำว่า “หลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ” แต่ไม่มีถ้อยคำว่า “ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ซึ่งเป็นไปตามแนวคิด พฤติการณ์ และการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่แสดงความคิดเห็นปรากฏตามสื่อมวลชนและสาธารณชนที่ผ่านมา ข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔ (๑) รวมถึงนโยบายพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในอุดมการณ์ล้มล้างการปกครองของผู้ถูกร้องทั้งสี่ และสัญลักษณ์พรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งมีความเหมือนกับสมาคมอิลลูมินาติ โดยเชื่อกันว่าสมาคมดังกล่าวอยู่เบื้องหลังการล้มล้างการปกครองระบอบกษัตริย์ของหลายประเทศในทวีปยุโรป ผู้ร้องเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จึงยื่นคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นโมฆะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔ (๑) ขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ซึ่งผู้ร้องได้ใช้สิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แล้ว แต่อัยการสูงสุดมิได้ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ จึงมีคำสั่งรับคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

**๓. <u>คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ผู้ร้องเป็นผู้ไม่มีสิทธิยื่นคำร้อง เนื่องจากการกระทำของพรรคการเมืองอันเป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ถูกร้องทั้งสี่มิได้กระทำการอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด

**๔. <u>คำคัดค้านคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ร้องยื่นคำคัดค้านคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า การยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายทุกประการ และการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ผู้ร้องได้เสนอต่อศาล

**๕. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นมาตรการปกป้องคุ้มครองระบอบการปกครองของประเทศให้เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยกำหนดกลไกในการดำเนินการในกรณีมีการฝ่าฝืน โดยเฉพาะความในวรรคหนึ่งเป็นบทบัญญัติที่วางหลักการเพื่อปกป้องคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตรวจสอบและมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำที่มิชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง เสียก่อนที่การกระทำนั้นจะบังเกิดผล แต่ไม่รวมถึงการสั่งยุบพรรคการเมือง เพราะการสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

เมื่อพิจารณาตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการกล่าวอ้างของผู้ร้องว่าข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งหมายความรวมถึงนโยบายและภาพเครื่องหมายไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ ซึ่งการออกข้อบังคับของพรรคการเมือง เป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนการจัดตั้งพรรคการเมืองอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองพ.ศ. ๒๕๖๐ โดยกระบวนการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๗ บัญญัติให้ผู้ยื่นคำขอจะต้องยื่นข้อบังคับพรรคไปพร้อมกับคำขอ ต่อจากนั้นนายทะเบียนพรรคการเมืองจะทำการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารหลักฐานที่ยื่น หากคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองและเอกสารหลักฐานที่ยื่นมีความถูกต้องครบถ้วน นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองและให้ประกาศการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษาต่อไป เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ และมีประกาศการจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กรณีย่อมแสดงให้เห็นได้ในเบื้องต้นว่าข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔ (๑) อย่างไรก็ตาม ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ได้ยื่นจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะรายงานไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาและมีมติให้เพิกถอนข้อบังคับดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้หาได้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นไม่ ทั้งผู้ถูกร้องทั้งสี่ก็มิได้มีการกระทำอื่นใดนอกเหนือจากการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องที่ ๑ เพิ่มเติมขึ้นในภายหลังอีก กรณีจึงยังไม่ปรากฏ

ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะฟังได้ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง

อย่างไรก็ดี เนื่องจากข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ใช้ถ้อยคำว่า “หลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ” ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ อันอาจก่อให้เกิดความแตกแยกระหว่างชนในชาติได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔ (๓) ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจที่จะพิจารณาและมีมติให้เพิกถอนข้อบังคับนั้นได้ตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต่อไป

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ มีพฤติการณ์ แนวคิด ทัศนคติ คลั่งไคล้ปรัชญาตะวันตก เป็นขบวนการปฏิกษัตริย์นิยม มีแนวความคิดที่ต้องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมไทย โดยการแสดงความคิดเห็นในช่วงเวลาต่าง ๆ ทั้งก่อนและหลังการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังปรากฏตามสื่อมวลชนและสื่อสาธารณชนที่ผ่านมา นั้น เห็นว่า การพิจารณาว่าบุคคลใดจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งหมายและความประสงค์นั้นถึงระดับที่วิญญูชนควรจักอาจคาดเห็นได้ว่าน่าจะทำให้เกิดผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยการกระทำนั้นจะต้องกำลังดำเนินอยู่และไม่ห่างไกลเกินกว่าเหตุ แต่ข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏในคดีเป็นเพียงข้อมูลข่าวสารจากเว็บไซต์ สื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออินเทอร์เน็ต และยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องทั้งสี่มีพฤติการณ์หรือการกระทำตามความคิดเห็นที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะฟังได้ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ส่วนกรณีการกระทำอื่นใดของผู้ถูกร้องทั้งสี่จะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องไปว่ากล่าวกันอีกส่วนหนึ่งต่างหากตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

**๖. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสี่ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างไม่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๑๓ ก วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายกาญจน์ วรกุล ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นางศรัณยา วีระกรพานิช
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๖

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๔ วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายณฐพร โตประยูร (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ว่า คณะบุคคลประกอบด้วยกลุ่มกิจกรรมของนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ร่วมกับสหภาพนักเรียนนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย กลุ่มแนวร่วมนิสิตมหาสารคามเพื่อประชาธิปไตย และกลุ่มเสรีเทยพลัส ได้ใช้สถานที่ต่าง ๆ ในการจัดเวทีชุมนุม อันเป็นการกระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ละเมิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นที่เคารพรักของปวงชนชาวไทย เป็นการกระทำที่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และก่อให้เกิดความแปลกแยก ปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน โดยเฉพาะบุคคลที่ปราศรัยเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ จำนวน ๘ คน ได้แก่ นายอานนท์ นำภา (ผู้ถูกร้องที่ ๑) นายภาณุพงศ์ จาดนอก (ผู้ถูกร้องที่ ๒) นางสาวปนัสยา สิทธิจิรวัฒนกุล (ผู้ถูกร้องที่ ๓) นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ (ผู้ถูกร้องที่ ๔) นางสาวจุฑาทิพย์ ศิริขันธ์ (ผู้ถูกร้องที่ ๕) นางสาวสิริพัชระ จึงธีรพานิช (ผู้ถูกร้องที่ ๖) นายสมยศ พฤกษาเกษมสุข (ผู้ถูกร้องที่ ๗) และนางสาวอาทิตยา พรพรม (ผู้ถูกร้องที่ ๘) โดยการชุมนุมปราศรัยเพื่อเสนอข้อเรียกร้องทางการเมือง ๓ ประการ และข้อเสนอการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ ๑๐ ข้อ ในวันเวลาและสถานที่ต่าง ๆ รวม ๖ ครั้ง มีเนื้อหาบิดเบือน จาบจ้วง ล้อเลียน หมิ่นพระบรมเดชานุภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างรุนแรง แสดงให้เห็นว่าคณะบุคคลดังกล่าวมิได้เคารพเลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเมื่อพิจารณาข้อเสนอและข้อเรียกร้องต่าง ๆ พบว่าหลายเรื่องขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญเรื่องการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์และพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่มีอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ เป็นการกระทำที่มีเจตนาล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อขอให้อัยการสูงสุดร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ผู้ร้องเห็นว่าอัยการสูงสุดมิได้ดำเนินการใด ๆ ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งให้คณะบุคคลเลิกการกระทำดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่าผู้ร้องยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง เกี่ยวกับการจัดการชุมนุมปราศรัยของคณะบุคคลในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต จังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีผู้กระทำตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ๓ คน คือ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ส่วนการปราศรัยในการชุมนุมครั้งอื่น

ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องเฉพาะการกระทำในการชุมนุมปราศรัยของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า คำร้องและข้อกล่าวหาคลุมเครือไม่ปรากฏสภาพแห่งข้อหาที่ชัดเจนว่าผู้ถูกร้องทั้งสามใช้สิทธิหรือเสรีภาพล้มล้างการปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ อย่างไร ผู้ถูกร้องทั้งสามใช้เสรีภาพในการชุมนุมหรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ โดยมีมูลเหตุสืบเนื่องมาจากความไม่ไว้วางใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล และโครงสร้างของรัฐธรรมนูญที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามเป็นเพียงการเรียกร้องทางการเมือง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวไม่ถือเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งข้อเสนอการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่มีถ้อยคำที่มีลักษณะเป็นการดูหมิ่นหรือจาบจ้วงต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแต่อย่างใด ข้อเรียกร้องทางการเมือง ๓ ประการ ได้แก่ การยุบสภา การแก้ไขรัฐธรรมนูญ และการหยุดคุกคามประชาชน ล้วนมีวิธีดำเนินการอันสามารถกระทำได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งสิ้น ส่วนข้อเสนอ ๑๐ ข้อ ในการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นไปตามวิถีทางตามกลไกที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญทั้งหมด ไม่ใช่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่เพื่อส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งสามารถดำเนินการได้ตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งสามยุติหรือสั่งให้เลิกการกระทำได้ เนื่องจากการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามได้สิ้นสุดลงแล้ว และเป็นการกระทำที่ห่างไกลเกินกว่าเหตุ ส่วนที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม และบัญชีระบุพยานเอกสาร นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งสำเนาคำร้องดังกล่าวให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ แล้ว แต่ผู้ถูกร้องทั้งสามมิได้ชี้แจงหรือโต้แย้งคัดค้านแต่อย่างใด

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือให้อัยการสูงสุดแจ้งผลการดำเนินการและส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และมีหนังสือเรียกให้ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ส่งข้อมูลและพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง และให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ส่งสำเนาสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการจัดเวทีชุมนุมเสนอข้อเรียกร้องว่าด้วยสถาบันพระมหากษัตริย์ ๑๐ ข้อ ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต จังหวัดปทุมธานี

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามปราศรัยในที่สาธารณะหลายครั้งหลายสถานที่ต่อเนื่องกัน เรียกร้องให้ดำเนินการแก้ไขเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยการชุมนุม ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องทั้งสามปราศรัยเรียกร้องเพื่อให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระราชสถานะของพระมหากษัตริย์ที่ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและอยู่เหนือความรับผิดชอบทางการเมืองตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดมิได้ และให้มีการยกเลิกกฎหมายที่ห้ามผู้ใดล่วงละเมิด หมิ่นประมาท หมิ่นพระบรมเดชานุภาพสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยมีข้อเรียกร้อง ๑๐ ประการ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ มีเจตนารมณ์ปกป้องคุ้มครองระบอบการปกครองของประเทศให้เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยกำหนดให้ผู้ที่ทราบว่ามีการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสามารถใช้สิทธิพิทักษ์ปกป้องรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ โดยยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องก่อนเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แม้ว่าอัยการสูงสุดจะมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ รัฐธรรมนูญก็รับรองสิทธิของผู้ร้องในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เป็นการสร้างหลักประกันการธำรงไว้ซึ่งหลักการอันเป็นสาระสำคัญแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ เนื่องจากพระมหากษัตริย์กับชาติไทยดำรงอยู่คู่กันเป็นเนื้อเดียวกันนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน และจะดำรงอยู่ด้วยกันต่อไปในอนาคต แม้ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว ปวงชนชาวไทยยังเห็นพ้องร่วมกันอัญเชิญพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเพื่อทรงเป็นสถาบันหลักที่จะต้องคงอยู่คู่กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยและทรงใช้อำนาจอธิปไตยนั้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยเรียกรูปแบบการปกครองนี้ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและราชอาณาจักรไทยได้คงไว้ซึ่งการปกครองระบอบนี้ต่อเนื่องมาโดยตลอด

ข้อเรียกร้องที่ให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้การรับรองพระราชสถานะของพระมหากษัตริย์ว่าทรงเป็นประมุขของรัฐที่ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและอยู่เหนือความรับผิดชอบทางการเมืองตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดมิได้ และการยกเลิกกฎหมายที่ห้ามผู้ใดล่วงละเมิดหมิ่นประมาท หมิ่นพระบรมเดชานุภาพสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าวจะส่งผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่อยู่ในสถานะที่เคารพสักการะ อันนำไปสู่การสร้างความปั่นป่วนและความกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน มีผลกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และจะนำไปสู่การบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด จึงเป็นการกระทำที่มีเจตนาทำลายล้างสถาบันพระมหากษัตริย์โดยชัดแจ้ง การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามเป็นการอ้างสิทธิหรือเสรีภาพเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงหลักความเสมอภาคและภราดรภาพ ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยไม่รับฟังความเห็นของผู้อื่น ไม่ยอมรับความเห็นที่แตกต่างของบุคคลจนถึงกับล่วงละเมิดสิทธิส่วนตัวของบุคคลอื่นที่เห็นต่างด้วยการด่าทอ รบกวนพื้นที่ส่วนตัว ยุยงปลุกปั่นด้วยข้อเท็จจริงที่บิดเบือนจากความจริง เป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า มีการทำลายพระบรมฉายาลักษณ์

ของพระมหากษัตริย์ การแสดงออกโดยลบแถบสีน้ำเงินซึ่งหมายถึงองค์พระมหากษัตริย์ออกจากธงไตรรงค์ ยิ่งกว่านั้น การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามมีการดำเนินงานอย่างเป็นขบวนการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย มีการจัดตั้งกลุ่มในลักษณะองค์กรเครือข่ายกระทำการใช้ความรุนแรงต่อเนื่อง ทั้งพฤติการณ์และเหตุการณ์ต่อเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามแสดงให้เห็นมูลเหตุจูงใจว่าการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของผู้ถูกร้องทั้งสามมีเจตนาซ่อนเร้นเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ไม่ใช่เป็นการปฏิรูป แม้เหตุการณ์ตามคำร้องผ่านพ้นไปแล้ว แต่หากยังคงให้ผู้ถูกร้องทั้งสามรวมทั้งกลุ่มในลักษณะองค์กรเครือข่ายกระทำการดังกล่าวต่อไป ย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคตได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติโดยเสียงข้างมาก วินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และมีมติเป็นเอกฉันท์สั่งการให้ผู้ถูกร้องทั้งสาม รวมทั้งกลุ่มองค์กรเครือข่ายเลิกกระทำการดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๘๐ ก วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นายบท นามบุตร ผชช.คดี

ย่อโดย นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗** **วันที่ ๓๑ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้องที่ ๑) และพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้องที่ ๒) ได้ร่วมกันเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยการแก้ไขหมวดความผิด จากเดิมอยู่ในหมวด ๑ ลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ให้อยู่ในหมวด ๔ ความผิดต่อสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ การแก้ไขอัตราโทษของความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ให้คงเหลือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แล้วแต่กรณี การเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ผู้กระทำความผิดสามารถอ้างเหตุยกเว้นความผิดและเหตุยกเว้นโทษ และการแก้ไขให้ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้เช่นเดียวกับความผิดฐานหมิ่นประมาทบุคคลทั่วไป โดยให้สำนักพระราชวังเป็นผู้ร้องทุกข์และให้ถือเป็นผู้เสียหาย ระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ ในการปราศรัยหาเสียงผู้ถูกร้องทั้งสองใช้นโยบายเสนอให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าว ซึ่งปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ รวมถึงให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนทั้งในประเทศและต่างประเทศหลายครั้ง ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๔ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ มีสาระสำคัญว่า การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเรียกร้องเพื่อให้สถาบันพระมหากษัตริย์ ไม่อยู่ในสถานะที่เคารพสักการะ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพที่เกินความพอเหมาะพอควร นำไปสู่การบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติให้คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพัน การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยมีเจตนาซ่อนเร้นเป็นการบ่อนทำลายด้อยคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และมุ่งหมายผลประโยชน์ทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อขอให้อัยการสูงสุดร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่อัยการสูงสุดมิได้ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งสองเลิกการกระทำดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แล้ว แต่อัยการสูงสุดมิได้ดำเนินการตามที่ร้องขอภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผู้ถูกร้องทั้งสองยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า การกระทำที่เป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ต้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อทำลายให้หมดสิ้นไปซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และต้องเป็นการกระทำของ “บุคคล” ไม่รวมถึง “พรรคการเมือง” การเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติและเป็นการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งไม่ตกอยู่ใต้อาณัติมอบหมายหรือครอบงำจากพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นกระบวนการที่จำเป็นต่อการรักษาสถานะอันเป็นที่เคารพสักการะของพระมหากษัตริย์ แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันคดีอื่นก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๔ เป็นคนละประเด็นกับคดีนี้ จึงไม่มีผลให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องผูกพันตามด้วย และร่างกฎหมายดังกล่าวไม่ใช่ร่างกฎหมายที่ผู้ถูกร้องทั้งสองเสนอเพื่อยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ นอกจากนี้การที่ผู้ร้องอ้างอิงความเห็นและคำสัมภาษณ์ของบุคคล ไม่มีลักษณะเป็นการยืนยันข้อเท็จจริง ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๒)

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้อัยการสูงสุดแจ้งผลการดำเนินการและส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และมีคำสั่งเรียกให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำคำชี้แจงพร้อมจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้มีการไต่สวนพยานบุคคล จำนวน ๖ ปาก รวมทั้งให้คู่กรณียื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี

๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นตามข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องทั้งสองที่ว่า คำร้องไม่ชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๒) เห็นว่า คำร้องมีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ผู้ถูกร้องทั้งสองเข้าใจสภาพของการกระทำที่เป็นข้อกล่าวหาและสามารถต่อสู้คดีได้ คำร้องของผู้ร้องชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒

ข้อพิจารณาว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ เพียงพรรคเดียว รวมจำนวน ๔๔ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยการเสนอให้นำมาตรา ๑๑๒ ออกจาก ลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร มีเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์และความเป็นประเทศไทยออกจากกัน เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ส่วนการเสนอเพิ่มบทบัญญัติให้ผู้กระทำความผิดสามารถพิสูจน์เหตุยกเว้นความผิดและเหตุยกเว้นโทษได้ ย่อมทำให้การพิจารณาคดีของศาลต้องพาดพิงหรือกล่าวหาสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งอยู่ในสถานะอันควรเคารพสักการะอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และทำให้ข้อความดังกล่าวกระจายออกสู่สาธารณะอันเป็นการเสื่อมพระเกียรติ ไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ อีกทั้งการเสนอให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้และให้สำนักพระราชวังเป็นผู้ร้องทุกข์และเป็นผู้เสียหายเพียงหน่วยงานเดียว เป็นการมุ่งหมายให้การกระทำความผิดเป็นเรื่องส่วนพระองค์ และสถาบันพระมหากษัตริย์ต้องกลายเป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน นอกจากนี้ยังปรากฏพฤติการณ์ของกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ที่เคลื่อนไหวทางการเมืองสอดรับกับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ด้วยการรณรงค์ ปลุกเร้า และยุยงปลุกปั่น สร้างกระแสในสังคม ให้สนับสนุนการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยการโพสต์ข้อความลงในเฟซบุ๊กส่วนตัวเรียกร้องให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าว การจัดกิจกรรมการปราศรัยใหญ่ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ นำสติกเกอร์ปิดลงในช่องยกเลิกมาตรา ๑๑๒ ประกอบกับพฤติการณ์การเป็นนายประกันให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีความผิดตามมาตรา ๑๑๒ โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีความผิดดังกล่าวเสียเอง

การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองจึงเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ลงผ่านร่างกฎหมายและอาศัยกระบวนการทางนิติบัญญัติ และสร้างความชอบธรรมโดยซ่อนเร้นด้วยวิธีการผ่านกระบวนการทางรัฐสภา โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นขบวนการผ่านรูปแบบนโยบายของพรรคการเมือง การชุมนุมเรียกร้อง การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ การเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร และการใช้เป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งหากปล่อยให้ผู้ถูกร้องทั้งสองกระทำการดังกล่าวต่อไป ย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

**๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งการให้ผู้ถูกร้องทั้งสองเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบ ที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๙ ก วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศรศวัส มลสุวรรณ
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายศรศวัส มลสุวรรณ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้ทรงคุณวุฒิ ฯ
รรท. รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

# บทที่ ๕

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาของรัฐสภา

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๐ วันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐**

**เรื่อง** คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ว่า ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

กระทรวงการคลังได้เสนอร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาว่า ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นั้น เป็นการกำหนดแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับการผ่านแดนของสินค้าทางบกซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการผ่านแดนตามข้อ ๕ ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) และข้อ ๑๑ ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation Agreement - TFA) ในกรอบองค์การการค้าโลกที่ประเทศไทยเป็นภาคี จึงมีปัญหาว่าร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม หรือไม่ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจะถือเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา หรือไม่ คณะรัฐมนตรีจึงได้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ว่า ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีส่งเรื่องเกี่ยวกับปัญหาว่าร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า บัญญัติว่า เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ ยังคงหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยให้ความหมายไว้แล้วว่า หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีเจตนาก่อให้เกิดพันธะผูกพันทางกฎหมาย และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับที่เกี่ยวพันกัน และไม่ว่าจะเรียกชื่อว่าอย่างไร อันเป็นความหมายที่ตรงกันกับคำว่า “treaty” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศหรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๘๖

ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชานี้ แม้จะระบุชื่อว่าเป็นการจัดทำขึ้นระหว่างหน่วยงานระดับกรมของทั้งสองประเทศ แต่เมื่อพิจารณาจากผู้มีอำนาจลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ที่เป็นการลงนามในฐานะผู้แทนของรัฐบาล และกระทรวงการคลังได้ขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้อธิบดีกรมศุลกากรเป็นผู้ลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ โดยขอให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) แสดงให้เห็นว่ามีความประสงค์จัดทำร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ในระดับรัฐบาล ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งจัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา โดยร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนอันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้ภาคีแต่ละฝ่ายต้องปฏิบัติ แสดงถึงเจตนาที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็น “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘

ประเด็นที่สอง ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม มีความหมายกว้างกว่าหนังสือสัญญาก่อตั้ง “เขตการค้าเสรี” ซึ่งเป็นเพียงมิติหนึ่งของการค้าเสรีโดยเป็นมาตรการหนึ่งในการบรรลุถึงการค้าเสรี และการค้าเสรีมิได้มีความหมายจำกัดอยู่ที่การเปิดตลาดการค้าเสรีให้แก่กันและกัน โดยยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร รวมทั้งการขจัดอุปสรรคอื่น ๆ ให้แก่การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าหรือบริการไปสู่ตลาดในประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของเขตการค้าเสรีเท่านั้น หากแต่ยังมีความหมายรวมถึงการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวกับ

ภาษีอากรและไม่เกี่ยวกับภาษีอากร เพื่อให้เกิดความสะดวกและประสิทธิภาพแก่การประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์และการลงทุนระหว่างประเทศในภาพรวมให้เป็นไปได้อย่างเสรีและเป็นธรรมมากที่สุด

เมื่อร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวกำหนดให้ภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน ซึ่งการผ่านแดนสินค้าเป็นปัจจัยหนึ่งในการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ สอดคล้องกับข้อ ๕ ของ GATT และข้อ ๑๑ ของ TFA ที่กำหนดให้ประเทศภาคีต้องให้อิสระในการผ่านแดนสินค้ากับประเทศอื่น ๆ อย่างเท่าเทียม อันแสดงถึงวัตถุประสงค์ที่จะสร้างเสริมและขยายความร่วมมือในทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างสองประเทศบนหลักการของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ลดอุปสรรคในทางการค้าระหว่างประเทศ ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้จึงเป็นหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการผ่านแดนของสินค้าระหว่างประเทศที่มุ่งขจัดการกีดกันทางการค้า อันเป็นลักษณะของการค้าเสรี ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม

ประเด็นที่สาม ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง กำหนดให้หนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภามี ๔ ประเภท คือ (๑) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (๒) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ (๓) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และ (๔) หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและมิให้เป็นภาระของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่มีลักษณะตาม (๔) ทุกฉบับ รัฐธรรมนูญจึงนิยามความหมายของหนังสือสัญญาดังกล่าวเป็นความหมายเฉพาะไว้ในวรรคสาม ดังนั้น การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ นั้น จึงต้องพิจารณาเนื้อหาสาระของหนังสือสัญญาดังกล่าวว่าอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางหรือไม่ ตามวรรคสอง อีกด้วย เนื่องจากหลักการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญนั้น นอกจากจะถือตามลายลักษณ์อักษรหรือตามถ้อยคำของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว จำเป็นจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ และประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง อีกด้วย เมื่อการปรับปรุงมาตรา ๑๗๘ มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการตีความตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ ซึ่งทำให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานได้ยากและทำให้จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเกือบทุกกรณี การใช้และการตีความมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงจำต้องเป็นไปในทิศทางให้การแก้ปัญหาดังกล่าวบรรลุผล กล่าวคือ หากถือว่าหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม เป็นหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม

หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามความในวรรคสอง ทุกกรณี โดยไม่ต้องพิจารณาระดับของผลกระทบแล้ว จะทำให้หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีทุกฉบับต้องนำเข้าขอรับความเห็นชอบของรัฐสภา อันจะเป็นการเพิ่มภาระและอุปสรรคแก่การทำความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าเสรียิ่งกว่าที่เคยเกิดขึ้นในอดีต

เมื่อร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้เป็นเพียงความตกลงที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาทำความตกลงกันในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการและหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนภายใต้ GATT เพื่อให้การขนส่งสินค้าผ่านแดนเป็นไปโดยสะดวกมากยิ่งขึ้นและเพื่อทำให้ประเทศทั้งสองมีความเข้าใจในวิธีการและหลักปฏิบัติที่ตรงกันเท่านั้น ไม่ได้มีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวกับการกำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรที่มีผลโดยตรงต่อราคาสินค้าหรือการจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อการค้าเสรีอย่างกว้างขวาง อันจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมหรือทางเศรษฐกิจหรือส่งผลต่อการค้าการลงทุนในระดับชาติ รวมถึงไม่ได้มีหลักเกณฑ์ในการผ่านแดนของสินค้าที่แตกต่างหรือนอกเหนือไปจากพันธกรณีที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีอยู่แล้วตามข้อ ๕ ของ GATT แต่ประการใด อีกทั้งการยกเว้นภาษีศุลกากรสินค้าผ่านแดนก็เป็นไปตามหลักการและข้อผูกพันเดิมภายใต้ GATT ประกอบกับประเทศไทยก็มีพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ อนุวัติการพันธกรณีดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ผลที่จะเกิดขึ้นจากร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าว คือ จะทำให้เกิดความมั่นใจและคาดหมายได้ต่อนักลงทุนของทั้งสองประเทศ และเป็นการส่งเสริมบทบาทของประเทศไทยในฐานะศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ของภูมิภาค ทั้งยังสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลทั้งสองประเทศที่มุ่งพัฒนาพื้นที่ชายแดนและส่งเสริมความเชื่อมโยงระหว่างกันและจะเป็นประโยชน์ต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาในภาพรวม ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีที่ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง จึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๑๗ ก วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.กค.๑

นางนันท์นภัส ปัญญวานันท์ ผอ.สค.๑
นายกมล โสตถิโภคา ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
นางขนิษฐา โตโพธิ์ไทย ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายสุนาถ คเณศโภคิน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

# บทที่ ๖

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๑ วันที่ ๓๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายดอน ปรมัตถ์วินัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนของนายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ ขอให้ตรวจสอบหรือไต่สวนรัฐมนตรี จำนวน ๙ ราย ว่ามีการกระทำเข้าข่ายเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามหมวด ๙ ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นการขาดคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตราที่เกี่ยวข้อง และให้ผู้ร้องส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ผู้ร้องได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อทำการตรวจสอบเรื่องดังกล่าว และคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้รายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อผู้ร้องว่า หลังจากที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับแล้ว คู่สมรสของผู้ถูกร้องได้ถือหุ้นในบริษัท ปานะวงศ์ จำกัด และบริษัท ปานะวงศ์ รีแอลที่ จำกัด เกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถูกร้องมิได้มีหนังสือแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบว่าประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว กรณีจึงเป็นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ร้องมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากมีความเห็นให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยมีความเห็นว่า รัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งขณะนั้นคือคณะรัฐมนตรีที่มีผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวในทันที ประกอบกับสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทุกท่าน สรุปรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นางนรีรัตน์ ปรมัตถ์วินัย คู่สมรสของผู้ถูกร้อง ถือหุ้นในบริษัท ปานะวงศ์ จำกัด และบริษัท ปานะวงศ์ รีแอลที่ จำกัด ซึ่งเกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัททั้งสอง และหากผู้ถูกร้องประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นในบริษัททั้งสองในส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกร้องก็มิได้แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีและโอนหุ้นในบริษัทนั้นให้นิติบุคคลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ทราบแต่อย่างใด และกำหนดระยะเวลาสามสิบวันที่ต้องแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบนั้นจะต้องเริ่มต้นนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นต้นไป

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อรัฐมนตรีกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่าผู้ร้องได้มีมติให้ส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

**๓. <u>สรุปคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาพร้อมเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

การดำเนินการของผู้ร้องที่ให้ส่งเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๒๒ เนื่องจากประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด มติดังกล่าวไม่อาจชี้ขาดได้ว่าเป็นมติด้วยเสียงข้างมาก ผู้ถูกร้องซึ่งได้รับแต่งตั้งก่อนที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นเวลาเกินกว่าสามสิบวันจึงได้รับการยกเว้นไม่นำการถือครองหุ้นมากำหนดเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามการดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี การที่ผู้ร้องตีความว่าต้องเริ่มต้นนับระยะเวลาสามสิบวันตั้งแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นต้นไปเป็นการตีความที่คลาดเคลื่อนและขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ อีกทั้งผู้ถูกร้องไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทต่อไปตามจำนวนที่เกินกว่ากฎหมายบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง และได้โอนหุ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับให้แก่บุตรของผู้ถูกร้องแล้ว การที่คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้มีข้อสรุปเรื่องการโอนหุ้นว่าเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ เป็นข้อสรุปที่ไม่ถูกต้อง

**๔. <u>การไต่สวนพยานบุคคล</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบแล้วกำหนดให้มีการไต่สวนพยานบุคคลในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ รวม ๓ ปาก ได้แก่ นายมนัส สุขสวัสดิ์ ประธานกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง นายภัฏฏการก์ บุนนาค กรรมการผู้จัดการ บริษัท ปานะวงศ์ รีแอลที่ จำกัด และนายตรีวัฒน์ ทังสุบุตร กรรมการผู้จัดการ บริษัท ปานะวงศ์ จำกัด

**๕. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

**ประเด็นที่หนึ่ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๑๘๗ นำมาใช้บังคับแก่ผู้ถูกร้องได้หรือไม่ เพียงใด**

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นกรณีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) เท่านั้น โดยไม่ได้ยกเว้นกรณีตามมาตรา ๑๘๗ ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติแต่อย่างใด ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งแจ้งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทุกท่านทราบเพื่อพึงระวังเกี่ยวกับการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เมื่อผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกร้องจึงเป็นรัฐมนตรีซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวซึ่งจะต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ โดยกรณีถือหุ้นเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด หากรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นดังกล่าวต่อไป ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นต่อไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยรัฐมนตรีจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ ส่วนในกรณีหากรัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นดังกล่าวย่อมสามารถดำเนินการโอนหุ้นเพื่อให้คงไว้ซึ่งจำนวนหุ้นไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้เรียบร้อยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเช่นกัน สำหรับวันที่ได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติดังกล่าวคือวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง ทั้งนี้ เป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๔๔ เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ วันที่ถือว่าผู้ถูกร้องได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๑๘๗ จึงเป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

**ประเด็นที่สอง คู่สมรสของผู้ถูกร้องได้โอนหุ้นให้บุคคลอื่นถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่**

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คู่สมรสของผู้ถูกร้องได้ทำหนังสือสัญญาโอนหุ้นของบริษัท ปานะวงศ์ จำกัด ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๐ และทำหนังสือสัญญาโอนหุ้นของบริษัท ปานะวงศ์ รีแอลที่ จำกัด ฉบับลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๐ โดยที่ประชุมสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัททั้งสองได้พิจารณาอนุมัติการโอนหุ้นดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๐ และวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๐ ตามลำดับ การโอนหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องในแต่ละบริษัทเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๒๙ และได้ดำเนินการโอนหุ้นภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นการโอนหุ้นให้แก่

บุคคลอื่นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทำให้คู่สมรสของผู้ถูกร้องถือหุ้นคงเหลือในแต่ละบริษัทไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ตามที่พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ กำหนด จึงเป็นกรณีที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ถูกต้องแล้ว

**๖. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายดอน ปรมัตถ์วินัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ถูกร้อง ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔
นายกาญจน์ วรกุล ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
นายเอกชัย นุ่นทิพย์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๒ วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ว่าความเป็นรัฐมนตรีของหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ได้รับหนังสือร้องเรียนของนายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ ขอให้ตรวจสอบ หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ว่ามีการกระทำเข้าข่ายเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์และจะเข้าข่ายเป็นการขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) มาตรา ๑๖๐ (๘) และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

ผู้ร้องพิจารณารายงานการไต่สวนตลอดจนพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นในบริษัทเกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้โดยไม่ได้แจ้งความประสงค์ที่จะรับประโยชน์จากการถือหุ้นในบริษัทในส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ เป็นกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) จึงเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ร้องจึงมีมติให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๘๖ และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๘๗ และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อรัฐมนตรีกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องทั้งสี่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) จึงมีมติให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

**๓. <u>สรุปคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาพร้อมเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าการได้มาซึ่งหุ้นดังกล่าวเป็นการได้มาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ชี้แจงว่าเมื่อบริษัทได้จดทะเบียนเลิกบริษัทและแต่งตั้งผู้ชำระบัญชีแล้ว เป็นผลให้ผู้ถือหุ้นในบริษัทไม่อาจดำเนินการโอนหุ้นให้แก่นิติบุคคลเพื่อการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นภายใต้พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้อีกต่อไป การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังคงถือหุ้นในบริษัทคิดเป็นจำนวนร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒)

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ชี้แจงว่าการถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ซึ่งได้มาก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงไม่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๑๘๖

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ชี้แจงว่าคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ซื้อหุ้นโดยไม่ทราบว่าเป็นหุ้นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ และไม่มีสิทธิบริหารกิจการและเข้าประชุมกรรมการของบริษัท รวมทั้งจำนวนหุ้นที่ถืออยู่เป็นจำนวนเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับหุ้นทั้งหมดของบริษัท

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ว่า การถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) และวรรคสาม ไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นวันเริ่มสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคงหลักการดังกล่าวไว้โดยมิได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างใดด้วยเช่นกัน จึงมิได้บัญญัติข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย ดังเช่นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้ว ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติโดยเสียงข้างมากวินิจฉัยว่า การกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่ากรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ และกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นการถือหุ้นที่มีมาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและไม่มีการถือหุ้นเพิ่ม แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ส่วนกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๔ นั้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยเป็นหุ้นที่ได้มาหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว จึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นบริษัทเกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด โดยได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี บริษัทจึงไม่สามารถประกอบกิจการตามปกติได้ เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิกบริษัทและได้จดทะเบียนเลิกบริษัทไปก่อนแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ จะมีผลตั้งแต่เมื่อใด เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยลาออกเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยในคดีนี้ การลาออกจากตำแหน่งดังกล่าว แม้จะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ตาม แต่ก็เป็นคนละเหตุกันกับเหตุตามคำร้องนี้ ซึ่งมิได้มีผล

ทำให้เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ตามคำร้องนี้จำต้องระงับไปด้วย ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามของการเป็นรัฐมนตรีไว้ว่าต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับแต่วันแต่งตั้ง ซึ่งมีลักษณะในเชิงลงโทษผู้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ การจะวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลนับแต่เมื่อใดนั้น จำต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าว ดังนั้น การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากจึงกำหนดให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ลาออกจากตำแหน่ง คือ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ลาออกจากตำแหน่ง คือ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ส่วนความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ
นายศราวุธ โพธราม
นางจินตนา ราชนิยม
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค. ๖
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.กค. ๘

นายบท นามบุตร ผอ.สค. ๒
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค. ๓
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค. ๔
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผอ.สค. ๑
นายกาญจน์ วรกุล ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
นายสำราญ นาบุตร ผู้เชี่ยวชาญฯ
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๖๒ วันที่ ๑๘ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๕) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๐ คน เข้าชื่อร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง ขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๕) เพราะเหตุที่ผู้ถูกร้องในขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๕) โดยมีเหตุผลว่าตำแหน่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งโดยกฎหมาย มีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในบังคับหรือการกำกับดูแลของรัฐและต้องกระทำการภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบกับการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีลักษณะเป็นงานประจำและได้รับค่าตอบแทนตามกฎหมาย นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมยังมีแนวคำพิพากษาว่าการฝ่าฝืนคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นความผิดอาญาฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญและผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเพราะเหตุเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๕) หรือไม่ ซึ่งมีข้อที่ต้องพิจารณาว่า ตำแหน่ง “หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ” เป็น “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๕) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๓ ได้สรุปลักษณะของเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐไว้ดังนี้ (๑) ได้รับแต่งตั้งหรือเลือกตั้งตามกฎหมาย (๒) มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการหรือหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายและปฏิบัติงานประจำ (๓) อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐ และ (๔) มีเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนตามกฎหมาย เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัตินิยามของคำว่าเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามมาตรา ๙๘ (๑๕) ไว้ การตีความคำว่าเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ จึงต้องตีความให้สอดคล้องกับบริบทและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะไม่ให้ข้าราชการเข้ามาเป็นนักการเมือง ดังที่ได้บัญญัติไว้ก่อนแล้วในมาตรา ๙๘ (๑๒) แต่คำว่า ข้าราชการยังไม่ครอบคลุมถึงบุคคลที่มีลักษณะเดียวกับข้าราชการ จึงได้บัญญัติมาตรา ๙๘ (๑๕) ไว้อันเป็นเจตนารมณ์ที่นอกจากไม่ต้องการให้ข้าราชการเป็นนักการเมืองแล้วยังให้รวมถึงพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจด้วย ถ้อยคำที่บัญญัติถึงเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐจึงเป็นการบัญญัติเพื่อให้ครอบคลุมถึงบุคคลผู้มีคุณสมบัติและสถานะเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอาจมีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ประกอบกับลักษณะต้องห้ามเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความอย่างแคบ การตีความถ้อยคำที่มีความหมายทั่วไปต่อท้ายคำเฉพาะหลายคำที่นำหน้ามาก่อนนั้นจะต้องตีความคำทั่วไปให้มีความหมายสอดคล้องกับคำเฉพาะและแคบกว่าความหมายธรรมดาของคำนั้นโดยจะต้องมีความหมายเฉพาะในเรื่องและประเภทเดียวกับคำเฉพาะซึ่งเป็นไปตามหลักการสากลทั่วไป

เห็นได้ว่าการแต่งตั้งตำแหน่ง “หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ” เป็นผลสืบเนื่องมาจากการยึดอำนาจและเป็นตำแหน่งที่ใช้อำนาจรัฏฐาธิปัตย์ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐใด ทั้งเป็นตำแหน่งที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งโดยกฎหมาย และไม่มีกฎหมายกำหนดกระบวนวิธีการได้มาหรือการเข้าสู่การดำรงตำแหน่ง โดยมีอำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อให้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและประชาชน ดังนั้น ตำแหน่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงไม่มีสถานะ ตำแหน่งหน้าที่ หรือลักษณะงานทำนองเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และมิใช่เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๕)

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๕) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวเพราะเหตุเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๕)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๐๙ ก วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง
ผู้อำนวยการสำนักคดี ๔

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๔** **วันที่ ๒๗ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายเทพไท เสนพงศ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายเทพไท เสนพงศ์ (ผู้ถูกร้อง) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดนครศรีธรรมราช เขตเลือกตั้งที่ ๓ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันอาทิตย์ที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๓ ศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชมีคำพิพากษาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๗๔/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ ๔๘๕/๒๕๖๓ ว่าจำเลยที่ ๑ และผู้ถูกร้องมีความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๑๘ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ ด้วยการร่วมกันจัดงานเลี้ยงนักศึกษาซึ่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน หรือแพทย์ประจำตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อจูงใจให้ลงคะแนนหรือให้การสนับสนุนจำเลยที่ ๑ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ พิพากษาให้จำคุกคนละ ๓ ปี มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้คนละหนึ่งในสาม คงจำคุกคนละ ๒ ปี การกระทำของจำเลยที่ ๑ และผู้ถูกร้องเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงไม่รอการลงโทษ และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยที่ ๑ และผู้ถูกร้องมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) จึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องมีเหตุสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีมติและคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเป็นกรณีปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง จึงให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๓. <u>คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ ซึ่งกำหนดเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ไม่ได้กำหนดให้บุคคลที่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร เนื่องจากอยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ตามมาตรา ๙๖ (๒) ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงไว้โดยตรง แต่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๘ (๔) ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น และมาตรา ๙๖ (๒) บัญญัติให้บุคคลซึ่งอยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง หมายความว่าหากมีเหตุตามมาตรา ๙๖ (๒) เกิดขึ้นในวันเลือกตั้ง บุคคลนั้นไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ หรือหากเกิดเหตุขึ้นในระหว่างการสมัครรับเลือกตั้ง บุคคลนั้นจะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แต่หากเกิดเหตุขึ้นระหว่างดำรงตำแหน่งจะไม่เป็นเหตุให้บุคคลนั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากเป็นเหตุต้องห้ามเฉพาะวันเลือกตั้งเท่านั้น การกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงทั้งที่คำพิพากษาหรือคำสั่งยังไม่ถึงที่สุดย่อมเป็นผลร้าย ไม่มีช่องทางเยียวยาความเสียหายได้ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยกคำร้อง

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายเทพไท เสนพงศ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามการใช้สิทธิเลือกตั้งของบุคคลนั้น มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาโดยเพิ่มความว่า “ไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่าคำพิพากษาของศาลย่อมมีผลใช้บังคับได้จนกว่าศาลสูงจะมีคำพิพากษาเป็นอย่างอื่น ดังนั้น เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ใดแล้ว ผู้นั้นย่อมมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งทันทีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) และเข้าลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๙๘ (๔) การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำความผิดจนศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอันต้องด้วยลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๖ (๒) แล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมไม่อาจอยู่ในฐานะที่จะไว้วางใจในความสุจริตได้ และไม่สมควรให้เข้ามามีอำนาจในทางการเมืองอื่นอีกด้วย เมื่อพิจารณาและตีความบทบัญญัติมาตรา ๑๐๑ (๖) มาตรา ๙๘ และมาตรา ๙๖ ประกอบกันแล้ว หากมีเหตุตามมาตรา ๙๘ และมาตรา ๙๖ ระหว่างการดำรงตำแหน่ง จะมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงระหว่างการดำรงตำแหน่งได้ มิใช่เป็นเพียงลักษณะต้องห้ามขณะที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงได้ด้วยเหตุหลายประการตามบริบทของข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน แต่ข้อเท็จจริงแห่งคดีนี้เป็นกรณีตามมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) ซึ่งใช้คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” โดยไม่ได้ใช้คำว่า “คำพิพากษาอันถึงที่สุด” มีความชัดเจนไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่น และกรณีของผู้ถูกร้องเป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญในปัญหาที่เกี่ยวกับความถูกต้องสมบูรณ์ของการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องพิจารณาลายลักษณ์อักษรและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ เมื่อฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันเลือกตั้ง คือ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ต่อมาวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๓ ศาลจังหวัด

นครศรีธรรมราชมีคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ถูกร้องมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) และให้ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง นับแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) นับแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้ถือว่าตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงในวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบคือวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๔

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๑๑ ก วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.กค.๔
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
นายสำราญ นาบุตร ผู้เชี่ยวชาญฯ
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๔ วันที่ ๕ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรีของร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๕๑ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ว่า ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคพลังประชารัฐ จังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งที่ ๑ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกร้อง) ต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า ตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์รัฐนิวเซาท์เวลส์ เลขที่ ๖๐๔๔๙/๙๔ และ ๖๐๔๓๔/๖๔ (ที่ถูก /๙๔) ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๘ การที่ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายอันถึงที่สุด แม้จะเป็นคำพิพากษาของศาลต่างประเทศก็ตาม ย่อมเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี

ผู้ร้องส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ดังนี้

๑. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)

๒. มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๑ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) และ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และยังไม่มีเหตุอันควรสงสัยที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี จึงมีคำสั่งว่าผู้ถูกร้องไม่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปว่า สำเนาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์รัฐนิวเซาท์เวลส์ เลขที่ ๖๐๔๔๙/๙๔ และ ๖๐๔๓๔/๖๔ (ที่ถูก /๙๔) ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๘ เป็นเพียงสำเนาเอกสารที่ไม่ได้รับรองความถูกต้องแท้จริงจากศาลหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐนิวเซาท์เวลส์ รวมถึงคำแปลก็มิได้มีการรับรองการแปลที่ถูกต้องของเอกสารตามกฎหมาย เอกสารดังกล่าวมิใช่คำพิพากษาในคดีที่ผู้ถูกร้องถูกกล่าวหาดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง เป็นเพียงสำเนาคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์เท่านั้น ผู้ร้องไม่รับรองความถูกต้องแท้จริงของเอกสารและคำแปลดังกล่าว และยืนยันว่าไม่เคยถูกจับกุม คุมขัง ฟ้องร้อง หรือดำเนินคดีในข้อหาหรือฐานความผิดเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า ซึ่งยาเสพติดให้โทษ ไม่ว่าจะเป็นในราชอาณาจักรไทยหรือรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย รวมถึงไม่เคยมีประวัติอาชญากรรมว่าเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า ซึ่งยาเสพติดให้โทษด้วย ผู้ถูกร้องยืนยันว่าคดีที่รัฐนิวเซาท์เวลส์ ผู้ถูกร้องถูกจับกุม ฟ้องร้องและดำเนินคดีในข้อหาหรือฐานความผิด “รู้เห็นเกี่ยวกับการนำเข้า” ซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลีย แต่ไม่ได้เป็นความผิดตามกฎหมายไทย และผู้ร้องไม่มีคำพิพากษาของศาลแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ที่วินิจฉัยตามที่กล่าวหาผู้ถูกร้อง นอกจากนี้ถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ที่ว่า “ความผิดตามกฎหมาย” และ “ต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” ย่อมหมายถึงเฉพาะกฎหมายแห่งราชอาณาจักรไทยและคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น หากรัฐธรรมนูญต้องการจะให้หมายความครอบคลุมคำพิพากษาของศาลในรัฐอื่นจะต้องระบุให้ชัดแจ้ง ทั้งในทางปฏิบัติศาลไทยจะถือว่าคำพิพากษาของศาลต่างประเทศเป็นเพียงพยานเอกสารเท่านั้น มิได้ผูกพันหรือบังคับให้ศาลไทยต้องยึดถือหรือปฏิบัติตามแต่อย่างใด ประกอบกับมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคล ต้องตีความอย่างเคร่งครัดและไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับเหตุการณ์ซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ได้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกสำเนาคำพิพากษาของศาลแขวงรัฐนิวเซาท์เวลส์และศาลอุทธรณ์รัฐนิวเซาท์เวลส์ รวมถึงเอกสารหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (เพื่อดำเนินการช่องทางทางการทูต) โดยมีทางราชการรับรองสำเนาถูกต้อง

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

คดีนี้เอกสารประกอบคำร้องไม่ใช่สำเนาคำพิพากษาของศาลรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย และไม่ได้รับการรับรองสำเนาถูกต้อง ซึ่งคำพิพากษาของศาลรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย จึงเป็นสาระสำคัญในการวินิจฉัยคดี แต่ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดเสนอสำเนาคำพิพากษาของศาลรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ต่อศาลรัฐธรรมนูญเลย จากนั้นศาลรัฐธรรมนูญตรวจพยานเอกสารทั้งหลายในสำนวนแล้วปรากฏว่าเป็นเพียงสำเนาคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ภายหลังจากพ้นระยะเวลายื่นอุทธรณ์ของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๘ และสำเนาคำสั่งศาลอุทธรณ์รัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๘ ที่สั่งไม่รับคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ดังกล่าว ซึ่งผู้รับรองสำเนาถูกต้องไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของศาลรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย หรือเจ้าหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงแคนเบอร์รา เครือรัฐออสเตรเลีย พยานเอกสารเท่าที่มีในสำนวนรับฟังข้อเท็จจริงได้เพียงว่าผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคพลังประชารัฐ จังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งที่ ๑ และดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก่อนผู้ถูกร้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้องรับว่าตนเคยต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดตามคำพิพากษาของศาลแขวงรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ซึ่งศาลรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ได้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีนี้จริง แต่การดำเนินกระบวนพิจารณาเป็นอย่างไร วินิจฉัยพยานหลักฐานอย่างไร และมีคำพิพากษาในความผิดฐานใดจะตรงตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) บัญญัติหรือไม่ นั้น ยังไม่ชัดเจน อย่างไรก็ดี เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยแล้ว จึงมีปัญหาข้อกฎหมายสำคัญที่ต้องวินิจฉัยต่อไป

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

มีข้อที่ต้องพิจารณาว่า คำว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายความถึง คำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้นหรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ลักษณะสำคัญของอำนาจอธิปไตยคือมีความเด็ดขาดสมบูรณ์ไม่อยู่ในอาณัติหรืออยู่ภายใต้อำนาจของรัฐอื่น โดยการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นการใช้อำนาจตุลาการอันเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยย่อมต้องไม่ตกอยู่ในอาณัติหรือภายใต้อำนาจตุลาการของรัฐอื่น ซึ่งหลักการและทางปฏิบัติของรัฐเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางตุลาการจะได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศเพื่อยืนยันหลักความเป็นอิสระของตุลาการและความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษา เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีการกล่าวถึงคำพิพากษา จึงต้องหมายถึงคำพิพากษาของศาลแห่งรัฐหรือประเทศนั้นเท่านั้น ไม่รวมถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ อีกทั้งการตรากฎหมายอาญาของแต่ละประเทศกำหนดการกระทำที่เป็นความผิด องค์ประกอบของความผิด ฐานความผิด และเงื่อนไขการลงโทษ ไว้แตกต่างกัน หากตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” หมายความรวมถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศด้วย ก็จะมีความหมายกว้างครอบคลุมถึงคำพิพากษาอันถึงที่สุดในความผิดตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ จะทำให้ขอบเขตการยอมรับอำนาจศาลของรัฐอื่นขยายออกไปอย่างกว้างขวางอีกด้วย ทั้งไม่อาจกลั่นกรองหรือตรวจสอบความชอบด้วยหลักนิติธรรมของกระบวนพิจารณาของศาลต่างประเทศ และขัดต่อหลักการต่างตอบแทนอันทำให้อำนาจอธิปไตยทางศาลของไทยถูกกระทบกระเทือนอย่างมีนัยสำคัญ

ตามหลักอธิปไตยของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ คำพิพากษาของศาลรัฐใดก็จะมีผลในดินแดนของรัฐนั้น ซึ่งหลักการและทางปฏิบัติของรัฐเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางตุลาการจะได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศเพื่อยืนยันหลักความเป็นอิสระของตุลาการและความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษา เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีการกล่าวถึงคำพิพากษา จึงต้องหมายถึงคำพิพากษาของศาลแห่งรัฐหรือประเทศนั้นเท่านั้น

การตรากฎหมายอาญาของแต่ละประเทศกำหนดการกระทำที่เป็นความผิด องค์ประกอบของความผิด ฐานความผิด และเงื่อนไขการลงโทษ ไว้แตกต่างกัน การกระทำอย่างเดียวกัน กฎหมายของบางประเทศอาจกำหนดให้เป็นความผิด แต่กฎหมายของไทยอาจไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดก็ได้ อีกทั้งหากตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” หมายความรวมถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศด้วย ก็จะมีความหมายกว้างขวางครอบคลุมถึงคำพิพากษาอันถึงที่สุดในความผิดตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๙๘ (๑๐) จะทำให้ขอบเขตการยอมรับ

อำนาจของศาลรัฐอื่นขยายออกไปอย่างกว้างขวางอีกด้วย รวมถึงทำให้ไม่อาจกลั่นกรองหรือตรวจสอบความชอบด้วยหลักนิติธรรมของกระบวนพิจารณาของศาลต่างประเทศดังกล่าว และขัดต่อหลักการต่างตอบแทน อันทำให้อำนาจอธิปไตยทางศาลของไทยถูกกระทบกระเทือนอย่างมีนัยสำคัญ

แม้ข้อเท็จจริงในคดีฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลแขวงรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ใช่คำพิพากษาของศาลไทย ผู้ถูกร้องจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

ประเด็นที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งไว้แล้วว่า ผู้ถูกร้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) จึงไม่มีเหตุทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ส่วนปัญหาว่าข้อกล่าวอ้างตามคำร้องเป็นเรื่องความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัย

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๓๘ ก
วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓
นายชวลิต ศรีโฉมงาม ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๔ วันที่ ๒๐ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายไพบูลย์ นิติตะวัน สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๖๐ คน เข้าชื่อร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังประชารัฐ (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากคณะกรรมการบริหารพรรคประชาชนปฏิรูปมีมติเอกฉันท์ให้เลิกพรรคตามข้อบังคับพรรคประชาชนปฏิรูป พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๒๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งมติการเลิกพรรคประชาชนปฏิรูปจึงสอบสวนและเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้พรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๗) และวรรคสอง เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคพลังประชารัฐ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒ แต่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องได้สิ้นสุดลงแล้วนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้พรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองทำให้ขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๗) การเรียกประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อให้พรรคสิ้นสภาพตามข้อบังคับพรรคของผู้ถูกร้องเป็นเจตนาซ่อนเร้นและมีเถยจิตไม่สุจริต และผู้ถูกร้องไม่ได้เป็นบุคคลที่พรรคพลังประชารัฐเสนอชื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ถูกร้องไม่สามารถเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคพลังประชารัฐภายหลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงได้ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๕๗ ประกอบกับผู้ถูกร้องยังคงต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูปจนกว่าการชำระบัญชีจะแล้วเสร็จ และมีหน้าที่ส่งบัญชีและงบแสดงฐานะทางการเงินรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพหรือยุบ เพื่อให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕)

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง เป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๖๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบยังไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งว่าผู้ถูกร้องไม่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) รับรองสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ยังคงอยู่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง เพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก โดยต้องเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ผู้ถูกร้องขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคประชาชนปฏิรูปเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้พรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคสี่ บัญญัติคุ้มครองสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ถือว่าการสิ้นสภาพของพรรคการเมืองตามมาตรานี้ เป็นการถูกยุบพรรคการเมือง และเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องสมัครเป็นสมาชิกพรรคพลังประชารัฐ ซึ่งเป็นระยะเวลาไม่เกินกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่มีคำสั่งยุบพรรคประชาชนปฏิรูป สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) แม้ผู้ถูกร้องเป็นหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูปมีหน้าที่ต้องชำระบัญชี เนื่องจากสถานะความเป็นพรรคประชาชนปฏิรูปยังคงอยู่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่ผู้ถูกร้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูปเฉพาะเพื่อการชำระบัญชีของพรรคที่สิ้นสภาพจนกว่าจะแล้วเสร็จเท่านั้น

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการประกาศให้พรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องจากพรรคประชาชนปฏิรูปมาเป็นสมาชิกพรรคพลังประชารัฐและการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคพลังประชารัฐ พร้อมเหตุผล

และให้เลขาธิการวุฒิสภาและเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะกรรมการบริหารพรรคประชาชนปฏิรูปประชุมและมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เลิกพรรคประชาชนปฏิรูปตามข้อบังคับพรรคประชาชนปฏิรูป พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๒๒ โดยดำเนินการตามขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค ข้อ ๕๔ มีกรรมการบริหารพรรคมาประชุมจำนวน ๑๖ คน ซึ่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคที่มีอยู่ในขณะนั้น คือ ๒๙ คน และกรรมการบริหารพรรคผู้มาประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ทั้ง ๑๖ คน เป็นเสียงข้างมากของคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อ ๕๕ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งเรื่องการเลิกพรรคประชาชนปฏิรูปและดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคสอง โดยให้กรรมการบริหารพรรคผู้เข้าประชุมลงมติครั้งนั้นให้ถ้อยคำยืนยันต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ประกาศการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองของพรรคประชาชนปฏิรูป และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ การสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองของพรรคประชาชนปฏิรูปจึงเป็นไปโดยชอบ

ข้ออ้างของผู้ร้องที่ว่า การเลิกพรรคประชาชนปฏิรูปตามข้อบังคับพรรคของผู้ถูกร้องที่มีเจตนาซ่อนเร้นอาศัยมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งตนเป็นหัวหน้าพรรคมีอำนาจเหนือกว่ากรรมการบริหารพรรค เห็นว่า ไม่มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดแสดงให้ศาลรัฐธรรมนูญเห็นได้ว่ากรณีเป็นไปดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

ข้ออ้างของผู้ร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องเป็นหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูปต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าพรรคจนกว่าพรรคประชาชนปฏิรูปจะชำระบัญชีเสร็จตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕ เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหน้าที่ของหัวหน้าพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพหรือยุบพรรคการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่จนกว่าการชำระบัญชีจะแล้วเสร็จ และห้ามมิให้หัวหน้าพรรคการเมืองนั้นดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามของพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพหรือยุบไป แต่ไม่ห้ามดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองอื่น การที่ผู้ถูกร้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อชำระบัญชีของพรรคประชาชนปฏิรูปที่สิ้นสภาพจนกว่าจะแล้วเสร็จ โดยมิได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพไปแล้ว จึงไม่เป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕

ข้ออ้างของผู้ร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้เป็นบุคคลที่พรรคพลังประชารัฐเสนอชื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคพลังประชารัฐได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๕๗ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๐ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ใช้บังคับกับกรณีที่อยู่ในระหว่างการจัดการเลือกตั้งและก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๙๑ วรรคสี่ ที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการเลือกตั้งและผู้ถูกร้องได้รับการประกาศผลการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแล้ว

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากจึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๗๕ ก วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวสุมาภรณ์ ศรีม่วง ผอ.กพม.
นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.กค.๔
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒

ย่อโดย นางวรรณารัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๔

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๔** **วันที่ ๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ และมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ กรณีนายชุมพล จุลใส (ผู้ถูกร้องที่ ๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ (ผู้ถูกร้องที่ ๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม นายอิสสระ สมชัย (ผู้ถูกร้องที่ ๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ นายถาวร เสนเนียม (ผู้ถูกร้องที่ ๔) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม และนายณัฏฐพล ทีปสุวรรณ (ผู้ถูกร้องที่ ๕) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถูกศาลอาญาพิพากษาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๒๔๗/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๓๑๗/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ลงโทษจำคุกผู้ถูกร้องทั้งห้า และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๕ มีกำหนดห้าปี ในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องทั้งห้ายื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวระหว่างอุทธรณ์ ศาลอาญามีคำสั่งให้ส่งศาลอุทธรณ์เพื่อพิจารณาสั่ง และออกหมายจำคุกผู้ถูกร้องทั้งห้าระหว่างอุทธรณ์ฎีกา ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ส่งตัวไปขังที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ต่อมาศาลอุทธรณ์มีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวผู้ถูกร้องทั้งห้าในระหว่างอุทธรณ์ จึงเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๕ จึงมีเหตุสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒) และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๔ มีเหตุสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๔ มีเหตุสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) (๗) และมาตรา ๙๘ (๖) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๕ มีเหตุสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) (๗) มาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒) และขอให้มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งห้าหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ และมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีมติและคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องทั้งห้าสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒) และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๔ และผู้ถูกร้องที่ ๕ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) (๗) มาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒)

และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบวรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔ ประกาศว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ผู้ถูกร้องที่ ๔ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม และผู้ถูกร้องที่ ๕ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องทั้งห้าสิ้นสุดลง ให้ผู้ถูกร้องทั้งห้ายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และข้อเท็จจริงแห่งคดีปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง จึงให้ผู้ถูกร้องทั้งห้าหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องทั้งห้าสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยมาตรา ๙๘ (๔) ว่า เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๖ (๒) คืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ และมาตรา ๙๘ (๖) คือต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้นำลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ มาเป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๑ เนื่องจากการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นและลักษณะต้องห้ามเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นต้องมีความประพฤติและคุณสมบัติอันเป็นที่ยอมรับและเป็นที่เชื่อถือของสาธารณชน ปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต ปราศจากเหตุมัวหมองในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ไม่ทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่เกียรติและศักดิ์ศรีของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) และมาตรา ๙๘ (๖) บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่นได้ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลโดยไม่ต้องให้คดีถึงที่สุดก่อน

ข้อโต้แย้งที่ว่าการกระทำความผิดของผู้ถูกร้องทั้งห้าตามคำพิพากษามีมูลเหตุมาจากการชุมนุม ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยรับรองว่าเป็นการใช้เสรีภาพในการชุมนุมและเป็นการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า แม้ศาลรัฐธรรมนูญเคยรับรองการชุมนุมของผู้ถูกร้องทั้งห้าไว้ในคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยว่าเป็นสิทธิโดยชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ แต่หากการกระทำนั้นเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นใด ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

จะต้องไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญมิได้รับรองการกระทำซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นใดไว้ตามที่ผู้ถูกร้องทั้งห้ากล่าวอ้าง

ข้อโต้แย้งที่ว่าคำสั่งศาลอาญาที่ให้ส่งให้ศาลอุทธรณ์สั่งคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวผู้ถูกร้องทั้งห้าในชั้นอุทธรณ์ ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ มาตรา ๑๐๗ และมาตรา ๑๐๘/๑ และระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๕ เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องทั้งห้าต้องถูกคุมขังตามหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีการะหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ การคุมขังดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ใช่การคุมขังตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) และเป็นเพียงกระบวนการภายในระหว่างรอฟังคำสั่งศาลอุทธรณ์เกี่ยวกับคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวเท่านั้น และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) มีเจตนารมณ์ให้การคุมขังอยู่โดยหมายของศาลอันเป็นเหตุสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นการถูกคุมขังจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ แม้ผู้ถูกร้องถูกคุมขังอยู่แต่เป็นการคุมขังในระหว่างการพิจารณาปล่อยชั่วคราว ซึ่งเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้ปล่อยชั่วคราว ผู้ถูกร้องสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้นั้น เห็นว่า คำสั่งศาลอาญาที่ส่งคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวระหว่างอุทธรณ์ให้ศาลอุทธรณ์เพื่อพิจารณาสั่งเป็นการใช้ดุลพินิจสั่งคำร้องในคดีของศาลอาญาและเป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ (๔) ให้อำนาจไว้ อันเป็นการพิจารณาคดีที่อยู่ในขอบเขตการใช้อำนาจของศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องถูกคุมขังที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครจึงเป็นการถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๖) อีกทั้งเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ได้กำหนดเงื่อนไขว่าการคุมขังอยู่โดยหมายของศาลต้องเป็นการคุมขังจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เท่านั้น

ข้อโต้แย้งที่ว่าการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมได้รับความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ การที่ศาลอาญาอ่านคำพิพากษาและออกหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยส่งตัวผู้ถูกร้องทั้งห้าไปขังที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร รวมทั้งออกหมายปล่อยผู้ถูกร้องทั้งห้าชั่วคราวระหว่างอุทธรณ์ ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่อยู่ในระหว่างสมัยประชุมเป็นการขัดขวางต่อการที่ผู้ถูกร้องทั้งห้าจะเข้าร่วมประชุมสภานั้น เห็นว่า แม้ผู้ถูกร้องทั้งห้าในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ แต่เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑ (๘) ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๒ วรรคสองแล้ว การอ่านคำพิพากษาและการคุมขังตามหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกาไม่ใช่กระบวนพิจารณาก่อนศาลชี้ขาดตัดสินคดี แต่เป็นกระบวนการหลังศาลชี้ขาดตัดสินคดีแล้ว ไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “พิจารณาคดี” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ ศาลจึงอ่านคำพิพากษาได้โดยไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่

ข้อโต้แย้งที่ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และ (๖) มีเจตนารมณ์ในการควบคุมคุณสมบัติของบุคคลก่อน “วันรับสมัครรับเลือกตั้ง” ผู้ถูกร้องทั้งห้าไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๔) และ (๖) ในวันรับสมัครรับเลือกตั้ง และคำพิพากษาของศาลอาญาที่สั่งให้เพิกถอน

สิทธิเลือกตั้งอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ (๒) ต้องเป็นคำพิพากษาอันถึงที่สุด แต่คดีของผู้ถูกร้องซึ่งถูกศาลอาญาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งยังไม่ถึงที่สุด เพราะอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ฎีกา อีกทั้งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรณีต้องคำพิพากษาให้จำคุก ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) ที่บัญญัติให้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เมื่อคดีที่ผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกยังอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ฎีกา คดีจึงยังไม่ถึงที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓) นั้น เห็นว่า หากมีเหตุสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และ (๖) เกิดขึ้นระหว่างการดำรงตำแหน่งย่อมเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลง มิใช่เป็นเพียงลักษณะต้องห้ามขณะที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการใช้ถ้อยคำแตกต่างกันแยกได้หลายลักษณะ แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงได้ด้วยเหตุหลายประการตามบริบทของข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน เมื่อข้อเท็จจริงแห่งคดีนี้เป็นกรณีตามมาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) ซึ่งใช้คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่” โดยไม่ได้ใช้คำว่า “คำพิพากษาอันถึงที่สุด” บทบัญญัติลายลักษณ์อักษรมีความชัดเจนไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่น ย่อมหมายความว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดก่อน อีกทั้งมาตรา ๙๘ (๖) ใช้คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล” โดยไม่มีคำว่า “ถึงที่สุด” สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกเท่านั้นโดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุด กรณีของผู้ถูกร้องทั้งห้าจึงตกอยู่ภายใต้บังคับตามมาตรา ๙๘ (๖) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๖) โดยไม่จำต้องรอให้คดีถึงที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๓)

ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๕ ต้องคำพิพากษาของศาลอาญาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๕ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) และมาตรา ๙๖ (๒) และผู้ถูกร้องทั้งห้าต้องคำพิพากษาของศาลอาญาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลอาญา เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องทั้งห้าสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) นับแต่วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งห้าหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๕ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๔) (๖) และมาตรา ๙๖ (๒) และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๖) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งห้าหยุดปฏิบัติ

หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง คือ วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒)

สำหรับกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องที่ ๕ ว่างลงนับแต่เมื่อใดนั้น เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๕ มีหนังสือขอลาออกจากตำแหน่ง ต่อมามีประกาศสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ให้ผู้มีชื่อในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคพลังประชารัฐเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒) ในวันดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำต้องวินิจฉัย

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๘๙ ก วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๔

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผอ.สค.๒
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวจีรนันท์ ตุ่นมาก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการพิเศษ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิ ฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ วันที่ ๒๒ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายสิระ เจนจาคะ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

พลตำรวจเอก เสรีพิศุทธ์ เตมียเวส สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๑๔๕ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ว่า นายสิระ เจนจาคะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคพลังประชารัฐ กรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๙ (ผู้ถูกร้อง) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ ความผิดฐานฉ้อโกง ตามคำพิพากษาของศาลแขวงปทุมวันในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๘๑๒/๒๕๓๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๘/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ทำให้ผู้ถูกร้องเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖)

ผู้ร้องส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ดังนี้

๑. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

๒. มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่งหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๔๕ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และตามคำร้องยังไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงมีคำสั่งว่าผู้ถูกร้องไม่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า กรณีตามคำร้องเป็นเหตุการณ์เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ ผู้ถูกร้องจำไม่ได้ว่าผู้เสียหายในคดีดังกล่าวเป็นบุคคลใด ผู้ถูกร้องจำได้ว่าภายหลังจากศาลแขวงปทุมวันมีคำพิพากษาในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ผู้ถูกร้องยื่นขอปล่อยตัวชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ และเจรจาชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ผู้เสียหายยื่นคำร้องขอถอนคำร้องทุกข์ และศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ถูกร้องมิได้ต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกให้ศาลแขวงปทุมวัน ศาลอุทธรณ์ อัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๖ (ปทุมวัน) เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ บุคคล ชี้แจงเป็นหนังสือ พร้อมจัดส่งข้อมูลเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และให้ผู้ถูกร้องและผู้ร้องชี้แจงเพิ่มเติม

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ซึ่งมาตรา ๙๘ (๑๐) กำหนดห้ามบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหากเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา โดยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่ มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือผู้ที่เคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันจะเป็นหนทางให้ใช้ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบได้โดยง่าย บุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนในทุกด้าน ปราศจากมลทินมัวหมอง บทบัญญัติดังกล่าวยึดถือการที่ศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ไม่ได้คำนึงว่ามีเหตุบรรเทาโทษ หรือได้รับการลงโทษหรือไม่

ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้ร้อง พยานฝ่ายผู้ร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมเอกสารประกอบเกี่ยวกับคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๘๑๒/๒๕๓๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๘/๒๕๓๘ สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๓๗ พันตำรวจตรี เขมรินทร์ หัสศิริ ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลปทุมวัน ให้ดำเนินคดีผู้ถูกร้องกับพวกฐานร่วมกันฉ้อโกงเป็นเลขคดีอาญาที่ ๒๘๘๙/๒๕๓๗ โดยสถานีตำรวจนครบาลปทุมวันได้ส่งสำนวนคดีดังกล่าวให้สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๖ (ปทุมวัน) ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๖ (ปทุมวัน) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ถูกร้อง (ผู้ต้องหาที่ ๑) เป็นจำเลยต่อศาลแขวงปทุมวัน ขอให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๘๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ และให้ยุติการดำเนินคดีนายสมชาย (ผู้ต้องหาที่ ๒) และนายสิทธิชัย (ผู้ต้องหาที่ ๓) เนื่องจากคดีขาดอายุความร้องทุกข์ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ศาลแขวงปทุมวันมีคำพิพากษาว่า ผู้ถูกร้องกระทำความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ โดยคดีดังกล่าวไม่มีการอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลแขวงปทุมวันตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๘๑๒/๒๕๓๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๘/๒๕๓๘ ว่ากระทำความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา คดีดังกล่าวไม่มีการอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์

ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า พันตำรวจตรี เขมรินทร์ ไม่เป็นผู้เสียหายในคดีดังกล่าว หลังจากศาลแขวงปทุมวันมีคำพิพากษา ผู้ถูกร้องได้รับการประกันตัวในวันเดียวกันและมีการเจรจาชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ศาลแขวงปทุมวันสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้ว

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่า พันตำรวจตรี เขมรินทร์ เป็นผู้เสียหายในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๘๑๒/๒๕๓๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๘/๒๕๓๘ ของศาลแขวงปทุมวัน หรือไม่ และคดีมีการยอมความและถอนคำร้องทุกข์ภายในระยะเวลาอุทธรณ์อันเป็นเหตุให้ถือว่าผู้ถูกร้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา หรือไม่

เห็นว่า คดีนี้ไม่มีพยานเอกสารใดรับรองว่าคดีดังกล่าวถึงที่สุดอย่างไร ไม่มีสำเนาคำฟ้องที่บรรยายฟ้องให้เห็นว่าผู้ใดเป็นผู้เสียหาย ไม่มีเอกสารที่แสดงว่ามีการยอมความระหว่างผู้ถูกร้องกับผู้เสียหายแล้วภายในระยะเวลาอุทธรณ์และศาลแขวงปทุมวันมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ คงมีเพียงคำชี้แจงของพลตำรวจตรี เขมรินทร์ ซึ่งเป็นฝ่ายผู้ร้อง คำชี้แจงของผู้ถูกร้องกับนายโสภณ เจนจาคะ ซึ่งเป็นฝ่ายผู้ถูกร้อง และคำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นพยานหลักฐาน ฟังได้ว่า พันตำรวจตรี เขมรินทร์ เป็นผู้เสียหายในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๘๑๒/๒๕๓๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๘/๒๕๓๘ ของศาลแขวงปทุมวัน และไม่เคยยอมความหรือถอนคำร้องทุกข์ อันเป็นเหตุให้ศาลแขวงปทุมวันจำหน่ายคดีออกจากสารบบความภายในระยะเวลาอุทธรณ์ คำพิพากษาดังกล่าวจึงถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลแขวงปทุมวัน ผู้ถูกร้องจึงเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลแขวงปทุมวันว่ากระทำความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๑ ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้ถูกร้องจึงเป็นบุคคลมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นมีเหตุใดเหตุหนึ่งตามที่บัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามเมื่อใด ย่อมทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงทันทีที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น เมื่อผู้ถูกร้องมีลักษณะต้องห้ามตั้งแต่วันที่ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงนับแต่วันเลือกตั้ง คือ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) นับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๔ เป็นวันที่ตำแหน่ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๐๒

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๖ ก วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.กค.๑๑
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายธีรนัย เทียมทอง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๕ วันที่ ๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายสำลี รักสุทธี สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่

**๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป**

พลตำรวจเอก เสรีพิศุทธ์ เตมียเวส สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๗๘ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ว่า นายสำลี รักสุทธี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคภูมิใจไทย (ผู้ถูกร้อง) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) (๓) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๓๖ ทวิ ความผิดฐานลักทรัพย์ ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดมหาสารคามในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๔๐๖๔/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๑๓๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๒ ทำให้ผู้ถูกร้องเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖)

ผู้ร้องส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ดังนี้

๑. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

๒. มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๗๘ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง จึงสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๓. คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกร้องอาศัยอยู่ที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ประสบปัญหาสถานบริการเปิดกิจการติดกับบ้านของผู้ถูกร้องซึ่งเป็นพื้นที่สีเขียวและที่พักอาศัย

ของประชาชน นักศึกษา ทำให้ประชาชนได้รับความลำบากจากเสียงดนตรี และทำให้เกิดอันตรายต่อนักศึกษา ผู้ถูกร้อง และชาวชุมชนร้องเรียนปัญหาดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแต่ไม่ได้รับการแก้ไข ผู้ถูกร้องจึงนำสิ่งของในสถานบริการที่ทำให้เกิดเสียงดังไปทิ้งเพื่อให้ปรากฏปัญหานำไปสู่การพิจารณาของหน่วยงานราชการ ผู้ถูกร้องถูกดำเนินคดีข้อหาบุกรุกและลักทรัพย์ เหตุการณ์นี้ทำให้มีการย้ายร้านดังกล่าวไปอยู่ในเขตพื้นที่การอนุญาตตั้งสถานบริการ แม้ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดมหาสารคามว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา แต่การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ มิได้เกิดจากการกระทำโดยทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ผู้ถูกร้องย่อมอยู่ในฐานะที่จะได้รับความไว้วางใจในความสุจริต สามารถทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ ซึ่งมาตรา ๙๘ (๑๐) กำหนดห้ามบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหากเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือผู้ที่เคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นหนทางให้ใช้ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบได้โดยง่าย บุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนในทุกด้าน ปราศจากมลทินมัวหมอง ในส่วนที่เกี่ยวกับฐานความผิดนั้น บทบัญญัติดังกล่าวยึดถือคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ไม่ได้คำนึงว่ามีเหตุบรรเทาโทษ หรือได้รับการลงโทษหรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๒ ศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำพิพากษาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๔๐๖๔/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๑๓๔/๒๕๖๒ ว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) (๓) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๓๖ ทวิ ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา และคดีนี้พ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามกฎหมาย ไม่มีคู่ความฝ่ายใดอุทธรณ์ ถือว่าคดีถึงที่สุดแล้ว ตามหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของศาลจังหวัดมหาสารคาม ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔ ต่อมาผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า การกระทำความผิดดังกล่าวของผู้ถูกร้องมิได้เกิดจากการกระทำโดยทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๙๘ (๑๐) มีเจตนารมณ์ให้ยึดถือคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ความผิดฐานลักทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓๕ ประกอบมาตรา ๓๓๖ ทวิ เป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) และศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้ว ข้อโต้แย้งดังกล่าวฟังไม่ขึ้น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดมหาสารคามในคดีอาญาว่า กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญาและคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ถูกร้องจึงเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติให้กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม แต่กรณีผู้ถูกร้องต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดดังกล่าวอันเป็นเหตุที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ผู้ถูกร้องทราบข้อเท็จจริงนี้อยู่ก่อนว่า ในวันที่ที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ผู้ถูกร้องมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๑๐) มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยเหตุที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา แม้ผู้ถูกร้องจะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงนับแต่วันเลือกตั้ง คือ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ทำให้ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒) คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) นับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลให้มีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๔๑ ก วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๕ วันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายชลน่าน ศรีแก้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๑๗๒ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เนื่องจากผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ติดต่อกันถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวมระยะเวลาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเกินกำหนดเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

ผู้ร้องส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ดังนี้

(๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

(๒) มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๗๒ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย ให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเป็นกรณีปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง จึงสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีนับแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า ความเป็นนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ สิ้นสุดลงพร้อมการสิ้นผลใช้บังคับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ นับตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และขาดตอนจากความเป็นนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง และความเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ แล้ว ดังนั้น ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ จนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่เกินแปดปี ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกเอกสาร หลักฐาน หรือบุคคลให้นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะอดีตประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดทำความเห็น จัดส่งข้อมูลและเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดวิธีการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ต้องพิจารณากระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ ประกอบมาตรา ๑๕๙ โดยเฉพาะเงื่อนไขในมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ และเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร” ผู้ถูกร้องได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากการถวายคำแนะนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ผู้ถูกร้องจึงไม่ใช่นายกรัฐมนตรีที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสอง

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่...” เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อยืนยันถึงหลักความต่อเนื่องของคณะรัฐมนตรี แม้คณะรัฐมนตรีซึ่งมีผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีจะเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับอื่น

อยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับ แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ต้องถือว่าคณะรัฐมนตรีซึ่งแม้จะเข้าสู่ตำแหน่งโดยรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ย่อมเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป เพื่อนำกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้บังคับใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มาใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีที่มีอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ด้วย ซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไปที่คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ประกาศขึ้นมาใหม่ทุกประการทันที เว้นแต่บทเฉพาะกาลนั้นจะมีข้อยกเว้นมิให้นำเรื่องใดมาใช้บังคับ ดังปรากฏในมาตรา ๒๖๔ วรรคสอง กรณีของมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ในเรื่องระยะเวลาแปดปีจึงต้องเริ่มนับทันทีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับ จากหลักกฎหมายดังกล่าว ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญนี้

สำหรับข้อกล่าวอ้างที่ว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังที่มิใช่โทษทางอาญาสามารถกระทำได้เช่นเดียวกับกรณีตามคำร้องในคดีนี้นั้น คำวินิจฉัยทั้งสองดังกล่าวเป็นคนละกรณีกับข้อเท็จจริงในคดีนี้ ซึ่งมีหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ต่างกัน ไม่อาจนำมาเทียบเคียงได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แตกต่างจากหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อกล่าวอ้างที่ว่าบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ระบุเจตนารมณ์การจำกัดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งการให้ความเห็นว่าบุคคลใดก็ตามที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยวิธีการใด ๆ ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้บังคับ สามารถนับรวมระยะเวลาดังกล่าวกับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ นั้น การประชุมดังกล่าวเป็นการประชุมเพื่อพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเป็นเวลา ๑ ปี ๕ เดือน และความเห็นดังกล่าวมิได้ระบุให้เป็นความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ นอกจากนี้ บันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่พิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ไม่ปรากฏประเด็นในการพิจารณาหรืออภิปรายเกี่ยวกับการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่าสามารถนับรวมระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้บังคับการกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ จึงหมายความเฉพาะการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เท่านั้น

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องดังกล่าวจึงเป็นการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ โดยจะต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง ผู้ถูกร้องจึงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เมื่อนับถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียังไม่ครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๖๗ ก วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสุนาถ คเณศโภคิน
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว ผอ.กค.๑
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายสุนาถ คเณศโภคิน
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๗** **วันที่ ๑๗ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗ หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายชลน่าน ศรีแก้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๕๔ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗ เนื่องจากก่อนที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ถูกร้องจดทะเบียนโอนสิทธิเงินลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น จำนวน ๑๑๙,๔๙๙,๐๐๐ บาท ให้แก่นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ โดยมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าเป็นการแสดงเจตนาลวงหรือนิติกรรมอำพราง เช่น การโอนสิทธิเงินลงหุ้นซึ่งเป็นกิจการภายในครอบครัวของผู้ถูกร้องให้แก่บุคคลซึ่งมิใช่เครือญาติ การทำสัญญาโอนสิทธิเงินลงหุ้นในราคาพาร์ (ต้นทุน) ขัดกับมูลค่าสินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนโดยไม่พบหลักฐานการโอนเงินชำระค่าสิทธิเงินลงหุ้น การที่นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ มีรายได้จากการเป็นลูกจ้างพนักงานบริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด โดยที่มีผู้ถูกร้องเป็นกรรมการบริษัท เฉลี่ยเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท แต่กล่าวอ้างว่านำเงินส่วนตัวให้บริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด กู้ยืมหลายครั้งโดยไม่มีการทำสัญญาและไม่มีดอกเบี้ย รวมเป็นจำนวนเงินกว่า ๒๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท อีกทั้งบริจาคเงินและประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคภูมิใจไทย ทั้งในนามห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น และในนามส่วนตัวรวมเป็นเงิน ๑๓,๕๖๗,๐๐๐ บาท การที่ผู้ถูกร้องยังคงเป็นที่ปรึกษาของห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น และยินยอมให้นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ รวมทั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น ใช้สถานที่พักอาศัยของตนในการประกอบกิจการอย่างต่อเนื่อง และการที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น ได้รับการว่าจ้างจากกระทรวงคมนาคมจำนวนหลายโครงการในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ จากพฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่าผู้ถูกร้องยังคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น อย่างแท้จริง เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๑) อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗

ผู้ร้องส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗ และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๑)

**๒. ประเด็นเบื้องต้น**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๔ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗ ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัย และเป็นกรณีปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง และหากให้ผู้ถูกร้องยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการบริหารราชการแผ่นดิน จึงสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๓. การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า ขณะที่ผู้ถูกร้องได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ถูกร้องไม่ได้เป็นหุ้นส่วนหรือหุ้นส่วนผู้จัดการในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น เนื่องจากผู้ถูกร้องออกจากการเป็นหุ้นส่วนหรือหุ้นส่วนผู้จัดการก่อนที่ผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยผู้ถูกร้องขายสิทธิเงินลงหุ้นให้แก่นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ และนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ ใช้เงินลงทุนจากบัญชีส่วนตัวมาชำระเงินค่าสิทธิเงินลงหุ้นดังกล่าวด้วยวิธีการโอนเงินผ่านธนาคารไปยังบัญชีส่วนตัวของผู้ถูกร้องจำนวน ๓ งวด รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๑๙,๕๐๐,๐๐๐ บาท ประกอบกับนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ เป็นผู้บริหารกิจการในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น ด้วยตนเอง ผู้ถูกร้องไม่เคยเข้าไปเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการในห้างหุ้นส่วนดังกล่าว

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำคำชี้แจงพร้อมทั้งจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้มีการไต่สวนพยานบุคคล จำนวน ๘ ปาก รวมทั้งให้คู่กรณียื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี

**๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ถูกร้องเป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดและเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น และเป็นกรรมการในบริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด ผู้ถูกร้องมีความประสงค์ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงตกลงที่จะโอนสิทธิเงินลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น ให้แก่นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์

โดยนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ โอนเงินชำระค่าสิทธิเงินลงหุ้นให้แก่ผู้ถูกร้องรวม ๓ งวด รวมทั้งสิ้น ๑๑๙,๕๐๐,๐๐๐ บาท และมีการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงห้างหุ้นส่วนต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ แต่จากพยานหลักฐานบัญชีธนาคารของนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ พบว่าเงินที่นำมาชำระค่าสิทธิเงินลงหุ้นมีแหล่งที่มาจากบริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด ในขณะที่ผู้ถูกร้องยังคงดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริษัท และจากห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น ในขณะที่ผู้ถูกร้องยังคงดำรงตำแหน่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ แม้พยานจะชี้แจงพร้อมยื่นเอกสารหลักฐานประกอบว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินที่มาจากการที่นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ ให้กู้ยืมเงินและสำรองจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แก่บริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น แต่คำชี้แจงและพยานหลักฐานดังกล่าวมีลักษณะไม่น่าเชื่อถือ เป็นเพียงการกล่าวอ้างเพื่อให้เจือสมกับพยานหลักฐานของสถาบันทางการเงินต่าง ๆ ที่ปรากฏความสัมพันธ์ของเส้นทางการเงินระหว่างผู้ถูกร้อง นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ บริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น นอกจากนี้ แม้เงินที่นำมาชำระค่าสิทธิเงินลงหุ้นมิได้โอนมาจากบัญชีธนาคารของผู้ถูกร้องโดยตรง แต่ก็มาจากบัญชีธนาคารของนิติบุคคลที่อยู่ในอำนาจของผู้ถูกร้อง ประกอบกับมูลค่าทรัพย์สินและรายได้ของนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ และครอบครัว มีจำนวนไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายตามที่กล่าวอ้าง รวมถึงไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดที่แสดงให้เห็นว่านายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ ประกอบธุรกิจกับบริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น จึงไม่อาจรับฟังได้ว่านายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ เป็นผู้ที่มีความสามารถเพียงพอในการชำระค่าสิทธิเงินลงหุ้นให้แก่ผู้ถูกร้อง เงินที่นายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ นำมาชำระค่าสิทธิเงินลงหุ้นให้แก่ผู้ถูกร้องเป็นเงินของผู้ถูกร้อง

นอกจากนี้ ยังพบข้อพิรุธอีกหลายประการ ได้แก่ ที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่ของห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น กับบ้านพักอาศัยของผู้ถูกร้องตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกันและอยู่ในที่ดินของบริษัท ศิลาชัย บุรีรัมย์ (๑๙๙๑) จำกัด เอกสารใบวางบิลไม่น่าเชื่อถือ และปรากฏใบเสร็จรับเงินค่าน้ำมันที่ระบุเลขทะเบียนรถยนต์ของผู้ถูกร้องในช่วงเวลาภายหลังที่ผู้ถูกร้องโอนสิทธิเงินลงหุ้นแล้ว อีกทั้งนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ และห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น ไม่เคยมีความเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์ใด ๆ กับพรรคภูมิใจไทย แต่กลับบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้พรรคภูมิใจไทยในภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องโอนสิทธิเงินลงหุ้นแล้ว ซึ่งในขณะนั้นผู้ถูกร้องมีตำแหน่งเป็นเลขาธิการพรรค

ดังนั้น จากข้อพิรุธประกอบกับพฤติการณ์แวดล้อมทั้งปวงแห่งคดี จึงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องจึงยังคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น โดยมีนายศุภวัฒน์ เกษมสุทธิ์ เป็นผู้ครอบครองหุ้นของห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น และดูแลห้างหุ้นส่วนจำกัด บุรีเจริญคอนสตรัคชั่น แทนผู้ถูกร้อง เป็นการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ซึ่งเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

**๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคสอง คือ วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๗ ก วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธีรนัย เทียมทอง
นายเถกิงเกียรติ จันทร์พูล
นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค. ๑๑
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.สค. ๔

ย่อโดย นายธีรนัย เทียมทอง
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
รรท. รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๗ วันที่ ๒๔ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๖ มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๖ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ประกาศกำหนดให้วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป และกำหนดให้วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๖ เป็นวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งพรรคก้าวไกลยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัคร ปรากฏชื่อของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ (ผู้ถูกร้อง) อยู่ในลำดับที่ ๑ ต่อมาผู้ร้องประกาศผลการเลือกตั้ง ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล และปรากฏหลักฐานต่อผู้ร้องในเวลาต่อมาว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น โดยถือหุ้นในนามตนเอง จนถึงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นายภาษิณ ลิ้มเจริญรัตน์ น้องชายของผู้ถูกร้อง ประกอบกับหนังสือรับรองของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ข้อ ๑๘ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๑ และข้อ ๔๓ ระบุวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ และแบบนำส่งงบการเงิน ปี ๒๕๖๕ ระบุประเภทธุรกิจว่า “สื่อโทรทัศน์” ผู้ร้องจึงมีมติและมีคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๖๑/๒๕๖๖ วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๑๐๑ (๖) และมาตรา ๙๘ (๓) และขอให้มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องถูกต้องครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ ผู้ร้องมีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญและผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบวรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๖ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มิได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยถูกยกเลิกสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ นับตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๐ ทำให้ไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการดังกล่าว ไม่เป็นผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับจัดสรรให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม และผู้ถูกร้องมิได้เป็นผู้ถือหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ไว้เพื่อตนเอง เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๙ นายพงษ์ศักดิ์ ลิ้มเจริญรัตน์ บิดาของผู้ถูกร้องถึงแก่ความตาย ศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นผู้จัดการมรดก ผู้ถูกร้องในฐานะผู้จัดการมรดกได้รับโอนหุ้นของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น และได้รับมอบหมายจากทายาทอื่นให้ถือครองหลักทรัพย์ดังกล่าวไว้แทน ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องทำหนังสือสัญญาโอนหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น ให้นายภาษิณ ลิ้มเจริญรัตน์ ซึ่งเป็นบุตรเจ้ามรดกและเป็นน้องชายของผู้ถูกร้อง อีกทั้งผู้ถูกร้องไม่มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เนื่องจากผู้ถูกร้องถือหุ้นในสัดส่วนที่น้อยมาก คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๐.๐๐๓๔๘ ของจำนวนหุ้นสามัญทั้งหมดของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำคำชี้แจงพร้อมทั้งจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้มีการไต่สวนพยานบุคคลจำนวน ๓ ปาก รวมทั้งให้คู่กรณียื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นตามข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องไม่มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) บัญญัติห้ามมิให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมาตรา ๑๐๑ (๖) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหากมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาศัยความได้เปรียบจากการเป็นเจ้าของกิจการดังกล่าวเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง โดยรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่าการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้ามจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม

ข้อพิจารณาว่า วันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้องเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) หรือไม่ เห็นว่า สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๖ ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในลำดับที่ ๗๐๖๑ จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น รายงานการโอนและรับโอนหลักทรัพย์ ปรากฏข้อมูลว่า ผู้ถูกร้องรับโอนหลักทรัพย์ดังกล่าวจากบิดาของผู้ถูกร้อง ตามคำสั่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ที่ตั้งผู้ถูกร้องเป็นผู้จัดการมรดก มีผลให้ผู้ถูกร้อง

เป็นทั้งผู้จัดการมรดกและทายาทที่มีสิทธิในหุ้นดังกล่าว ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) นับตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ แม้ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่าผู้ถูกร้องทำหนังสือสัญญาโอนหุ้นดังกล่าวให้นายภาษิณ ลิ้มเจริญรัตน์ น้องชายของผู้ถูกร้อง ในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ แต่พยานหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่ามีการทำสัญญาโอนหุ้นดังกล่าวจริง ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) อยู่ในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นวันที่พรรคก้าวไกลยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อผู้ร้อง

ข้อพิจารณาต่อไปว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาว่านิติบุคคลใดเป็นกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน ไม่อาจพิจารณาแต่เพียงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิติบุคคลที่จดทะเบียนหรือจดแจ้งไว้เป็นทางการเพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาควบคู่ไปกับการดำเนินกิจการของนิติบุคคลนั้นด้วยว่ามีการประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นหรือไม่ อย่างไร ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) หยุดดำเนินการกิจการ เนื่องจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีบอกเลิกสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ทำให้สัญญาเข้าร่วมงานฯ สิ้นสุดลง และแบบนำส่งงบการเงินและแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ ถึงปี ๒๕๖๕ ไม่ปรากฏว่าบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มีรายได้จากกิจการที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน แต่มีรายได้จากผลตอบแทนการลงทุนและดอกเบี้ยรับ อีกทั้งไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแต่ประการใด ดังนั้น ณ วันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มิได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ การถือหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ของผู้ถูกร้องตามคำร้อง จึงไม่ทำให้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓)

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๘ ก วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวจินต์จุฑา พานิชวงศ์

นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นาวสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
รรท. รอง ลศร.

ย่อโดย นางสาวจินต์จุฑา พานิชวงศ์
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ
รรท. รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๗** **วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และนายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๔๐ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน (ผู้ถูกร้องที่ ๑) และนายพิชิต ชื่นบาน (ผู้ถูกร้องที่ ๒) สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ทั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ เรื่อง ละเมิดอำนาจศาล ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยว่า กรณีในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบอาชีพทนายความปรากฏว่ามีเสมียนทนายความในคณะผู้ถูกร้องที่ ๒ มอบถุงกระดาษให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาโดยแจ้งว่าเป็นของฝาก แต่ภายในถุงบรรจุธนบัตรฉบับละหนึ่งพันบาทรวมเป็นเงินสองล้านบาท ศาลฎีกามีคำสั่งว่าเสมียนทนายความและผู้ถูกร้องที่ ๒ ประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ หกเดือน และให้สำนักงานศาลยุติธรรมร้องทุกข์กล่าวโทษและดำเนินการตามกฎหมายอื่น ๆ ต่อไป ต่อมาคณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความ และสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความมีคำสั่งชี้ขาดว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความอย่างร้ายแรง นำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ พฤติการณ์ดังกล่าวเห็นได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีด้วยเหตุดังกล่าวแล้ว แต่ยังเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ด้วยเช่นกัน

ผู้ร้องส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) รวมถึงมีคำขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๔๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไว้วินิจฉัย ส่วนคำขอให้พิจารณาความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขอลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ แล้ว ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง มีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ สำหรับการสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีเห็นว่าในชั้นนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่สั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่

**๓. <u>การชี้แจงของคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>**

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเนื่องจากเล็งเห็นความรู้ความสามารถในทางกฎหมายเพื่อช่วยบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ไม่ได้อยู่ภายใต้อิทธิพลภายนอกหรือเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลใด ตลอดจนได้ดำเนินการตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีปฏิบัติมานับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลบังคับใช้ เมื่อพบว่ามีข้อสงสัยเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีอันเป็นปัญหาข้อกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกรายหนึ่งได้มีการหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ส่วนที่มิได้หารือในปัญหาว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อเท็จจริงอันเป็นอัตวิสัยและยังไม่เคยมีการวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรตุลาการอื่นวินิจฉัยที่จะเทียบเคียงเป็นบรรทัดฐานได้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่จะเสนอชื่อแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีได้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้เป็นผู้ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์หรือมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามที่ผู้ร้องกล่าวหา

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้คู่กรณีจัดทำบัญชีระบุพยานหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้บุคคลที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นตามประเด็นที่ศาลกำหนด และจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้คู่กรณียื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) กำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์นั้น เป็นความซื่อสัตย์สุจริตในภาพรวมของบุคคลที่ปรากฏต่อสังคม และมาตรา ๑๖๐ (๕) รัฐมนตรีต้องไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงเป็นกรณีเฉพาะเจาะจงที่กำหนดไว้ในมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติดังกล่าวในฐานะผู้รับผิดชอบในการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรีและเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าว

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่เคยต้องโทษจำคุกหกเดือนตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล และสภาทนายความมีคำสั่งให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ เป็นการกระทำอันไม่สมควรเป็นอย่างยิ่งและเป็นเรื่องที่ผิดไปจากปกติวิสัยที่วิญญูชนทั่วไปประพฤติปฏิบัติ แสดงว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดในลักษณะภาววิสัย ไม่ใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องอาศัยความรู้ความชำนาญ วุฒิการศึกษา หรือประสบการณ์โดยเฉพาะ เพียงความตระหนักรู้ตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนหรือบุคคลทั่วไปในสังคมก็เพียงพอต่อการวินิจฉัยได้ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีทั้งที่รู้ข้อเท็จจริงข้างต้นย่อมเป็นการปฏิบัติไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการที่ต้องรับผิดชอบในสารัตถะความถูกต้องที่ตนลงนามรับสนองพระบรมราชโองการนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพราะการเสนอบุคคลที่ไม่สมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔)

การวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีผู้ใดมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อการวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีผู้นั้นจะต้องสิ้นสุดลงหรือไม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ เป็นคดีรัฐธรรมนูญโดยแท้ ส่วนหน้าที่และอำนาจของศาลฎีกาในการวินิจฉัยคดีการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ แม้ศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกาพิจารณาข้อเท็จจริงในมูลเหตุเดียวกัน แต่เป็นคดีคนละประเภท เพราะเหตุจากวิธีพิจารณาคดี วัตถุประสงค์ของการดำเนินคดี และสภาพบังคับแตกต่างกัน

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังกล่าวโดยตลอดแล้ว แต่ยังเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นผู้ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ย่อมเป็นการกระทำฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๑ ข้อ ๘ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วย และเมื่อวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงแล้ว ก็ไม่จำต้องวินิจฉัยในประเด็นอื่นเพราะไม่ทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว รัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) โดยให้นำมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง (๑) มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต่อไป

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**<u>หมายเหตุ</u>** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๕๕ ก วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกล้า สมุทวณิช
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวณิชาภา ภูมินายก ผชช. ด้านคดี

ย่อโดย นายกล้า สมุทวณิช
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๘ วันที่ ๒๖ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของนายสมชาย เล่งหลัก สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๑ (๔) ประกอบมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๙๘ (๕) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗ เรื่อง กำหนดวันเลือกและวันรับสมัครรับเลือกสมาชิกวุฒิสภา โดยให้สมัครได้เพียงกลุ่มเดียวจากทั้งหมดยี่สิบกลุ่ม วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ นายสมชาย เล่งหลัก (ผู้ถูกร้อง) สมัครเพื่อเข้ารับเลือกในกลุ่มที่ ๑๙ กลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ต่อมาผู้ร้องมีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๗ เรื่อง ผลการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ประกาศรายชื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา กลุ่มที่ ๑๙ ลำดับที่ ๗ ภายหลังประกาศผลการเลือกดังกล่าวผู้ร้องได้รับคำร้องว่าผู้ถูกร้องมีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) ประกอบมาตรา ๙๘ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๔) ผู้ร้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วได้ความว่า ศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้ก่อ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจ ให้บุคคลอื่นจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๘ วรรคหนึ่ง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา ผู้ร้องมีมติคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๒๑๑/๒๕๖๗ วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๗ ให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๑๑๑ (๔) มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๙๘ (๕) หรือไม่ และขอให้มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องถูกต้องครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ ผู้ร้องมีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบวรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

**๓. <u>คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาสรุปได้ว่า

๑. คำพิพากษาศาลฎีกาที่เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้การพิจารณาของศาลฎีกาต้องใช้ระบบไต่สวน แต่ศาลฎีกากลับใช้ระบบกล่าวหาในการพิจารณาคดี ทำให้การรับฟังข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. ผู้ร้องไม่มีอำนาจส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ เนื่องจากการพิจารณาและวินิจฉัยของศาลฎีกาต้องเป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือก การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือก และการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ผู้ร้องกล่าวอ้างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๕) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับแก่ผู้ถูกร้อง เป็นการนำกฎหมายคนละฉบับมาอ้างเพื่อให้ครบเงื่อนไขหรือองค์ประกอบของกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๓. กรณีของผู้ถูกร้องไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๕) มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๑๑๑ (๔)

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๑ (๔) ประกอบมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๙๘ (๕) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า คำพิพากษาศาลฎีกาที่เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้อง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด นั้น

เห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นการโต้แย้งการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตุลาการของศาลฎีกาที่ผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาคดีและพิพากษาตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งต้องพิจารณาคดีโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับเมื่อพิจารณาระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ เห็นได้ว่า ศาลฎีกามีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ในการต่อสู้คดีหากคู่ความประสงค์จะอ้างตนเอง บุคคล หรือพยานหลักฐานอื่นเป็นพยานก็ย่อมทำได้ตามที่ศาลเห็นสมควร เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เป็นการเปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายได้ต่อสู้คดีกันอย่างเต็มที่ ซึ่งคดีของศาลฎีกาดังกล่าวปรากฏว่า ในชั้นไต่สวนคู่ความแถลง

รับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพยานหลักฐานของกลาง ศาลฎีกาสามารถรับฟังพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ผู้ร้องนำสืบมาได้ ประกอบกับหากผู้ถูกร้องประสงค์ที่จะโต้แย้งกระบวนพิจารณาชอบที่จะใช้สิทธิโต้แย้งในระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกา เมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาในคดีของผู้ถูกร้องอันถึงที่สุดแล้ว คำพิพากษาศาลฎีกามีผลผูกพันผู้ถูกร้องและมีสภาพบังคับเด็ดขาดทางกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีหน้าที่และอำนาจเข้าไปตรวจสอบคำพิพากษาในปัญหาที่เป็นอำนาจของศาลฎีกาได้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ นั้น

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาดังกล่าวเป็นแนวปฏิบัติที่ศาลฎีกากำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการพิจารณาและวินิจฉัยคดี รวมถึงการบริหารงานคดีภายในของศาลฎีกา ไม่เกี่ยวกับขั้นตอนที่ผู้ร้องจัดส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องเมื่อผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การยื่นคำร้องของผู้ร้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า กรณีของผู้ถูกร้องไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๕) มาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๑๑๑ (๔) นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา คุณสมบัติมีลักษณะที่ใช้บังคับก่อนวันสมัครรับเลือก ซึ่งคุณสมบัติเหล่านี้จะต้องมีครบถ้วนก่อนวันสมัครรับเลือก หากผู้สมัครรับเลือกมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดในขณะนั้น ผู้นั้นไม่อาจใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่ลักษณะต้องห้ามนั้นครอบคลุมไปถึงตั้งแต่ก่อนการสมัครรับเลือก ขณะการสมัครรับเลือก และหลังการสมัครรับเลือก รวมทั้งการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งแล้ว หากภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้สมัครรับเลือกมีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา บุคคลนั้นย่อมถูกเพิกถอนให้พ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดมีเหตุตามมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๙๘ (๕) ระหว่างการดำรงตำแหน่งจะมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลงระหว่างการดำรงตำแหน่งได้ มิใช่เป็นเพียงลักษณะต้องห้ามก่อนหรือในขณะที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกเท่านั้น แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาด้วย ประกอบกับการที่บทบัญญัติรัฐธรรมนูญให้นำลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาบังคับใช้แก่ลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภานั้น ด้วยเหตุผลที่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต่างเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติร่วมกัน แม้ว่าจะมีที่มา คุณสมบัติ หรือหน้าที่และอำนาจที่ต่างกันออกไปบ้าง แต่การบัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามของการเข้าสู่ตำแหน่งของทั้งสองตำแหน่งย่อมต้องเป็นไปในทางเดียวกันมิใช่ต้องบัญญัติให้แตกต่างกันหรือแยกออกจากกันอย่างชัดเจนจนถึงขนาดไม่อาจใช้ร่วมกันได้ ดังนั้น ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๕) ต้องนำมาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย และการพิจารณาปรับใช้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติบังคับเช่นนั้น มิใช่เป็นการนำเอาบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาใช้ย้อนหลังที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้อง ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๑ (๔) ประกอบมาตรา ๑๐๘ ข. ลักษณะต้องห้าม (๑) และมาตรา ๙๘ (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ คือ วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๗ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๘ เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๒๙ ก วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายธวัชชัย จันที
นายสรรักษ์ เลี่ยมสุวรรณ ผอ.กค.๕
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.สค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายธวัชชัย จันที
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๘ วันที่ ๒๙ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘**

**เรื่อง** ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนางสาวแพทองธาร ชินวัตร นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

พลเอก สวัสดิ์ ทัศนา สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๓๖ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๘ ปรากฏคลิปเสียงการสนทนาระหว่างนางสาวแพทองธาร ชินวัตร (ผู้ถูกร้อง) กับสมเด็จฮุน เซน ประธานวุฒิสภาแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เผยแพร่ทางสื่อมวลชน ซึ่งผู้ถูกร้องยอมรับว่าเป็นเสียงสนทนาของตนจริง ผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องสามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเจรจาทางการทูตได้ ไม่มีเหตุผลความจำเป็นใดที่จะต้องแอบเจรจากันเป็นการส่วนตัวและเรียกผู้นำประเทศที่กำลังมีการปะทะกันทางทหารว่า “Uncle” (คุณลุง) และแจ้งว่า “จริง ๆ แล้ว ถ้าท่านอยากได้อะไรก็ให้ท่านบอกมาได้เลยค่ะ เดี๋ยวจะจัดการให้” รวมทั้งเรียกแม่ทัพภาคที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เพื่อประเทศชาติและประชาชนว่า “ฝั่งตรงข้าม” การสนทนาดังกล่าวทำให้เข้าใจได้ว่าผู้ถูกร้องนิ่งเฉยเกี่ยวกับปัญหาชายแดนไทย - กัมพูชาเพราะเหตุแห่งความสัมพันธ์ส่วนตัวในลักษณะเป็นฝ่ายเดียวกันกับกัมพูชา พร้อมที่จะทำตามหรือจัดการตามที่ฝ่ายกัมพูชาต้องการมาโดยตลอด พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องเป็นการทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๖๑ และมาตรา ๑๖๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) และประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร และมาตรา ๑๕๗ ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ผู้ถูกร้องไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๙ และข้อ ๒๑ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคสอง และประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๔ (๑) และ (๕) ข้อ ๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ข้อ ๖ (๑) (๒) (๔) และ (๕) ข้อ ๗ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ข้อ ๘ (๑) และ (๒) ข้อ ๙ (๑) และ (๔) และข้อ ๑๐ (๑) (๒) (๓) และ (๙) เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ผู้ร้องจึงส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำขอให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบเป็นกรณีที่สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๖ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย ส่วนคำขอให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีนั้น เห็นว่า ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคสอง จึงให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีนับแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๘ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

**๓. <u>คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง</u>**

สมเด็จฮุน เซน ไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้นำของรัฐบาลกัมพูชา ไม่มีสถานะตามกฎหมายที่สามารถกระทำการอันก่อให้เกิดผลผูกพันทางนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐได้ นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศกำหนดขั้นตอนมาตรฐานเฉพาะกระบวนการที่เป็นทางการเท่านั้น การเจรจาในลักษณะสายตรงระหว่างผู้นำหรือสายด่วนผู้นำ (Leader to Leader Hotline) เป็นวิธีการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการที่ใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วโลก การสนทนาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ เป็นเพียงการพูดคุยระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จฮุน เซน เกี่ยวกับปัญหาตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ในฐานะที่สมเด็จฮุน เซน เป็นผู้มีบทบาทสำคัญทางการเมืองของกัมพูชาและรู้จักกับผู้ถูกร้องมาก่อน ผู้ถูกร้องมีเจตนาเจรจาต่อรองเงื่อนไขเพื่อให้สถานการณ์คลี่คลายลง โดยใช้คำพูดเชิงจิตวิทยาเพื่อโน้มน้าวให้สมเด็จฮุน เซน ช่วยแนะนำหรือเสนอแนวทางที่เป็นประโยชน์ การเรียกสมเด็จฮุน เซน ว่า “Uncle” เป็นการแสดงความเคารพในวัยวุฒิต่อคู่เจรจาตามมารยาททางสังคม ส่วนถ้อยคำว่า “อยากได้อะไรก็ให้ท่านบอกมาได้เลยค่ะ เดี๋ยวจะจัดการให้” เป็นเพียงเจตนาที่ต้องการให้คู่เจรจาเสนอเงื่อนไขหรือความต้องการออกมาก่อน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการเจรจาเชิงผลประโยชน์ (Principled Negotiation) โดยการใช้เทคนิคสำคัญคือการตั้งคำถามเพื่อค้นหาความต้องการที่แท้จริง (Interest - Based) ในลักษณะไม่โจมตีจุดยืนของคู่เจรจา แต่มุ่งทำความเข้าใจความต้องการที่อยู่เบื้องหลัง และผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาดำเนินการตามเงื่อนไขที่เสนอมาทุกกรณี สำหรับถ้อยคำที่กล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ ว่าเป็น “ฝั่งตรงข้าม” นั้น ผู้ถูกร้องใช้เทคนิคการเจรจาที่แบ่งแยกปัญหาออกจากตัวบุคคล ไม่ได้เป็นการตำหนิติเตียนในทางลบหรือแสดงให้เห็นว่าแม่ทัพภาคที่ ๒ เป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลไทย โดยผู้ถูกร้องจำเป็นต้องสื่อสารเพื่อแยกบทบาทฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายความมั่นคง เพื่อสร้างบรรยากาศแห่งความไว้วางใจที่อาจนำไปสู่การเปิดการเจรจาในระดับทางการต่อไป นอกจากนี้พยานหลักฐานของผู้ร้องเป็นบทสนทนาที่ได้มาจากการบันทึกเสียงหรือการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์โดยปราศจากความยินยอมจากคู่สนทนาและเป็นบทสนทนาในภาษาต่างประเทศซึ่งยังไม่ได้มีการแปลหรือรับรองความถูกต้องจึงไม่อาจรับฟังได้ และการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศเป็นกิจการของฝ่ายบริหารโดยแท้และต้องได้รับการตรวจสอบทางการเมืองเท่านั้น การเจรจากับสมเด็จฮุน เซน แม้จะมีข้อโต้แย้งว่าอาจมีถ้อยคำบางส่วนที่ไม่เหมาะสม แต่ผู้ถูกร้องยึดถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง และได้นำสาระสำคัญของการเจรจามาแจ้งแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดโดยไม่ปิดบัง ผู้ถูกร้องไม่มีการกระทำหรือเจตนาที่จะทำให้ประเทศต้องเสียเกียรติภูมิหรือผลประโยชน์ของชาติ และไม่ได้ทำให้ประเทศได้รับความเสียหายหรือเสียผลประโยชน์

**๔. <u>สรุปคำเบิกความพยาน</u>**

๔.๑ นายฉัตรชัย บางชวด เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ให้ถ้อยคำว่า พยานทราบเรื่องการสนทนาของผู้ถูกร้องกับสมเด็จฮุน เซน เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ เนื่องจากผู้ถูกร้องแจ้งสรุปผลการหารืออย่างไม่เป็นทางการต่อที่ประชุมฝ่ายความมั่นคงกลุ่มเล็ก อย่างไรก็ดี ผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งรายละเอียดการหารือตามข้อความในคลิปเสียง พยานทราบเรื่องคลิปเสียงในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๘ และไม่ทราบ

เจตนาที่แท้จริงของผู้ถูกร้อง ปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย ผู้นำระดับโลกของประเทศมหาอำนาจมีการพูดคุยทางโทรศัพท์กันเป็นเรื่องปกติ และการทำงานด้านความมั่นคงโดยหลักการสามารถพูดคุยทางลับได้แต่หากถูกเผยแพร่ออกมาก็จะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบ กรณีคลิปเสียงนั้น พยานเห็นว่าถ้อยคำที่กล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงสถานะการปฏิบัติงานของแม่ทัพภาคที่ ๒ ส่วนข้อเรียกร้องของสมเด็จฮุน เซน เกี่ยวกับการเปิดด่านนั้น ยังคงเป็นไปตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติและไม่มีข้อสั่งการให้เปิดหรือปิดจุดผ่านแดนตามข้อเรียกร้องนั้น ภาพรวมถือว่ายังไม่กระทบต่อความมั่นคง และเมื่อผู้ถูกร้องไม่ได้ยินยอมตามที่สมเด็จฮุน เซน เรียกร้อง จึงถือว่ายังไม่เสียเกียรติภูมิของประเทศ ทั้งนี้ พยานทราบว่าฝ่ายกองทัพมีหนังสือขอให้มีการประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อพิจารณามาตรการตัดกระแสไฟฟ้าและระงับสัญญาณอินเทอร์เน็ต โดยต่อมาเมื่อมีการตั้งศูนย์เฉพาะกิจบริหารสถานการณ์บริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา (ศบ.ทก.) แล้ว ได้นำเรื่องดังกล่าวเข้าหารือในที่ประชุมและนำเข้าที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติแล้ว

๔.๒ ผู้ถูกร้องให้ถ้อยคำว่า ผู้ถูกร้องทราบผ่านการรายงานว่าเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๘ ฝ่ายกองทัพมีหนังสือขอนำมาตรการตัดกระแสไฟฟ้าและระงับสัญญาณอินเทอร์เน็ตเข้าที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติสำหรับเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ นั้น ผู้ถูกร้องไม่ยินยอมเปิดด่านที่สมเด็จฮุน เซน เรียกร้องเนื่องจากเป็นการเสียเกียรติภูมิของประเทศ ในส่วนของผลกระทบทางเศรษฐกิจกรณีมีการปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชานั้น ฝ่ายไทยมีผลกระทบหรือมีความเสียหายน้อยกว่ามากเนื่องจากกัมพูชาเป็นฝ่ายที่ต้องพึ่งพาไทย ผู้ถูกร้องยอมรับว่าการใช้ถ้อยคำบางคำอาจไม่เหมาะสม ซึ่งหากทราบว่าจะมีการเปิดเผยในภายหลัง ผู้ถูกร้องจะต้องปรับภาษาที่ใช้ แต่วัตถุประสงค์ในการเจรจายังคงเหมือนเดิม

**๕. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

กรณีมีข้อที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการขอให้ตรวจสอบการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไม่ได้เป็นการขอให้ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจกำหนดนโยบายระหว่างประเทศอันเป็นการกระทำทางรัฐบาล ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะในส่วนที่ว่า ผู้ถูกร้องมีเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ เท่านั้น และไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ แต่อย่างใด

ข้อที่ต้องพิจารณาประการต่อไปมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังคลิปเสียงตามคำร้องเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า คลิปเสียงเป็นพยานหลักฐานสำคัญซึ่งจะพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามที่ถูกร้องหรือไม่ การรับฟังคลิปเสียงนี้เป็นพยานหลักฐานจึงเป็นไปเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้นในคดี อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญให้โอกาสผู้ถูกร้องในการนำสืบพยานหลักฐานหักล้างแล้ว และผู้ถูกร้องไม่ได้โต้แย้งข้อความในคลิปเสียงการสนทนาว่าส่วนใดไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ บทสนทนาที่เป็นประเด็นตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องในคดีนี้คือถ้อยคำของผู้ถูกร้องที่กล่าวเป็นภาษาไทย ไม่ใช่กรณีตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง ซึ่งใช้กับพยานหลักฐานของคู่กรณีที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นภาษาต่างประเทศ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับฟังคลิปเสียงนี้เป็นพยานหลักฐานได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

สำหรับประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะวางมาตรฐานหรือยกระดับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีให้สูงขึ้น โดยความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) นั้น มิใช่เพียงการเรียกร้องให้ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมีคุณธรรมตามความเห็นของตนเองเท่านั้น หากแต่ยังหมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งต้องสามารถแสดงออกถึงความสุจริตอย่างเปิดเผย โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับต่อสาธารณะโดยมีลักษณะ “เป็นที่ประจักษ์” อันบ่งบอกว่าต้องมีการรับรู้และปรากฏชัดเจนในสังคม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเจรจากับสมเด็จฮุน เซน โดยไม่ได้ตอบรับข้อเสนอหรือความต้องการใดของสมเด็จฮุน เซน และการเจรจาดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดผลเปลี่ยนแปลงสถานะการดำรงตำแหน่งของแม่ทัพภาคที่ ๒ รวมทั้งไม่มีผลต่อการเปิด - ปิดด่านตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องจึงยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอว่าเป็นผู้ที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔)

ส่วนผู้ถูกร้องมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ถ้อยคำและบริบทในส่วนที่ผู้ถูกร้องกล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ สะท้อนให้เห็นว่ามีการแบ่งข้างเชิงความคิดด้านความมั่นคงของประเทศและเกิดความไม่เป็นเอกภาพระหว่างรัฐบาลกับกองทัพ วิญญูชนย่อมเข้าใจได้ว่ามีลักษณะเป็นการแสดงถึงความอ่อนแอทางการเมืองภายในประเทศให้กัมพูชาซึ่งเป็นประเทศคู่ขัดแย้งทราบและเปิดช่องให้เกิดการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศได้ ส่วนการเจรจาเกี่ยวกับการเปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา นั้น ผู้ถูกร้องใช้ถ้อยคำในลักษณะขอให้สมเด็จฮุน เซน เห็นใจและช่วยเหลือผู้ถูกร้อง ทั้งยังแสดงท่าทียอมตนหรือยอมจำนนล่วงหน้าโดยไม่มีเงื่อนไข ทั้งที่ผู้ถูกร้องทราบดีจากการเข้าร่วมประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ ว่าที่ประชุมมีมติให้กองทัพหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาใช้อำนาจตามกฎหมายในการควบคุมจุดผ่านแดนให้สอดคล้องกับสถานการณ์และแนวนโยบายของรัฐบาล และยังไม่มีการประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อเปลี่ยนแปลงมติดังกล่าว นอกจากนี้ วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องรับทราบผ่านการรายงานว่ากองบัญชาการกองทัพไทยมีหนังสือด่วนที่สุดขอให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเสนอมาตรการตัดกระแสไฟฟ้า การระงับสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่ส่งเข้าไปในพื้นที่ที่เป็นบ่อนการพนันและสแกมเมอร์ การควบคุมสินค้าและยุทโธปกรณ์ที่อาจจะนำไปใช้ในการก่ออาชญากรรมทางเทคโนโลยีและอาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ เข้าที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติโดยเร่งด่วน อีกทั้งมีเหตุการณ์ที่กระทรวงการต่างประเทศต้องชี้แจงผ่านเฟซบุ๊กว่าการประชุม JBC ครั้งที่ ๖ ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ มิได้มีการหารือในประเด็นที่กัมพูชาจะนำพื้นที่ ๔ จุด เข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และมิได้มีการหารือประเด็นแผนที่ตามที่ฝ่ายกัมพูชาอ้าง ผู้ถูกร้องจึงทราบดีว่าขณะที่ผู้ถูกร้องสนทนากับสมเด็จฮุน เซน สถานการณ์ปัญหาชายแดนไทย - กัมพูชา ยังไม่มีทีท่าจะลดระดับความรุนแรงลง ประกอบกับจากคำเบิกความของผู้ถูกร้องที่ว่า หากปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา ไทยได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจน้อยกว่าฝ่ายกัมพูชามากเนื่องจากกัมพูชาเป็นฝ่ายที่ต้องพึ่งพาไทย การกระทำของผู้ถูกร้องที่มีวัตถุประสงค์จะเจรจาให้มีการเปิดด่านพร้อมกันกับกัมพูชา จึงเป็นไปเพื่อผลประโยชน์และความประสงค์ของสมเด็จฮุน เซน มากกว่าผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติอันเนื่องมาจากการพยายามรักษาความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้ถูกร้องกับสมเด็จฮุน เซน และเป็นไปเพื่อต้องการลดการวิพากษ์วิจารณ์การจัดการแก้ไขปัญหาของผู้ถูกร้อง โดยมุ่งหวังถึงแต่เพียงคะแนนนิยมและเสถียรภาพของรัฐบาลของผู้ถูกร้อง ทำให้วิญญูชนเกิดความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่าผู้ถูกร้องจะยินยอมกระทำการตามฝ่ายกัมพูชาโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญเพราะเหตุที่ผู้ถูกร้องรู้จักกับสมเด็จฮุน เซน

เป็นการส่วนตัว และจะดำเนินการในทางที่เป็นการเอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายกัมพูชา การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการลดทอนหรือทำให้เสียหายซึ่งเกียรติภูมิหรือเกียรติของนายกรัฐมนตรีและประเทศไทย ทำให้ประชาชนชาวไทยได้รับความเสียหายที่ขาดความภูมิใจและความไว้วางใจในนายกรัฐมนตรี อันมีลักษณะเป็นการไม่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และเป็นการถือเอาประโยชน์ส่วนตนเหนือกว่าผลประโยชน์ของประเทศชาติ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ฯ หมวด ๑ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ซึ่งข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของนายกรัฐมนตรี เป็นเหตุให้สาธารณชนขาดความเชื่อถือศรัทธาต่อความเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้อง อันมีลักษณะเป็นการเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและปฏิบัติตามกฎหมายโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ฯ หมวด ๒ ข้อ ๑๗ และหมวด ๓ ข้อ ๒๑ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว มีลักษณะร้ายแรงตามข้อ ๒๗ วรรคสอง อีกด้วย ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ส่วนข้อกล่าวหาอื่น ๆ ตามที่กล่าวมาในคำร้องนั้น ไม่จำต้องวินิจฉัยเนื่องจากไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

**๖. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี คือ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๘ เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว รัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) โดยให้นำมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง (๑) มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต่อไป

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๖๓ ก วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๘

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผทว.ด้านคดี
ย่อโดย นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุทร
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

# บทที่ ๗

## แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และพรรคการเมือง

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๐ วันที่ ๑๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐**

**เรื่อง** นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเพื่อประชาชนไทย

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเพื่อประชาชนไทย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒ เนื่องจากผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนตามโครงการและแผนงานจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และได้เบิกเงินจากกองทุนดังกล่าว รวม ๒ งวด เป็นเงิน ๔๒๘,๘๖๕ บาท ต่อมาผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารหลักฐานการใช้จ่ายเงินพร้อมหนังสือขอเบิกเงินเฉพาะในส่วนของค่าใช้จ่ายตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ผู้ถูกร้องได้นำส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘

ผู้ร้องได้ตรวจสอบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๗ พร้อมเอกสารประกอบของผู้ถูกร้อง ปรากฏว่ามีบางโครงการที่ผู้ถูกร้องเบิกจ่ายเงินสนับสนุนไม่ตรงกับเอกสารหลักฐานตามที่ได้รายงาน ผู้ร้องจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคสอง แจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการส่งคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เป็นเงิน ๔๔,๕๓๕.๓๓ บาท ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ผู้ถูกร้องยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้ร้อง ความปรากฏต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ โดยผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า จากข้อเท็จจริงดังกล่าวถือได้ว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาไม่ดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒ และขอให้มีคำสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบไปตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และเรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ และมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค

และกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ โดยผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ อันเป็นการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อผู้ร้องตามนัยมาตรา ๙๓ วรรคสอง แล้ว กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารหลักฐานในสำนวนแล้ว เห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงงดการไต่สวนตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๓๒ วรรคหนึ่ง พร้อมทั้งกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยรวมสามประเด็น

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ประกาศ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๐) และแม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะไม่มีบทบัญญัติให้ยุบพรรคการเมืองกรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง แต่โดยที่บทเฉพาะกาล มาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการเพื่อยุบพรรคการเมือง และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ให้ถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไปได้

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ เนื่องจากไม่ดำเนินการตามมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่จากการตรวจสอบปรากฏว่ามีบางโครงการที่ผู้ถูกร้องเบิกจ่ายเงินสนับสนุนไม่ตรงกับเอกสารหลักฐานที่ได้รายงาน

ผู้ร้องจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการส่งคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลา ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการตามคำสั่งผู้ร้องแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกร้องไม่ส่งคืนเงินสนับสนุนภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด และไม่ชี้แจงแสดงเหตุผลที่ไม่ดำเนินการส่งคืนเงินสนับสนุน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒ และมาตรา ๔๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้อง จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อมีเหตุให้พรรคผู้ถูกร้องต้องยุบไปด้วยเหตุที่ฝ่าฝืนมาตรา ๘๒ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้น จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องต้องยุบไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗

ประเด็นที่สาม หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว จะต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพรรคผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้เป็นไปตามมาตรา ๘๒ การรายงานการใช้จ่ายเงินจะต้องกระทำโดยหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง และต้องรับผิดชอบร่วมกันในบรรดามติของคณะกรรมการบริหารพรรคและการการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม เมื่อผู้ถูกร้องไม่ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้ถูกต้องตามหน้าที่ โดยมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แสดงว่าเป็นกรณีที่มีเหตุและพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว จึงชอบที่จะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลจึงมีคำสั่งยุบพรรคเพื่อประชาชนไทย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๒ และให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และเรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเพื่อประชาชนไทย ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ จะจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๗ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าว มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๑๑ ก วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายกมล โสตถิโภคา ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ วันที่ ๗ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักษาชาติ

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒ ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ได้มีประกาศเรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ โดยข้อ ๓ กำหนดให้พรรคการเมืองใด ประสงค์จะแจ้งรายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองมีมติจะเสนอสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ให้แจ้งรายชื่อพร้อมหนังสือแสดงความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีไม่เกิน ๓ รายชื่อ ต่อผู้ร้อง และในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ พรรคไทยรักษาชาติ ผู้ถูกร้อง ได้ยื่นหนังสือต่อผู้ร้องแจ้งรายชื่อทูลกระหม่อมหญิง อุบลรัตนราชกัญญา สิริวัฒนาพรรณวดี เป็นบุคคลที่ผู้ถูกร้องมีมติจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี พร้อมด้วยหนังสือยินยอม หลังจากที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือดังกล่าว ในวันเดียวกันได้มีพระราชโองการประกาศสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้ร้องเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่แจ้งรายชื่อทูลกระหม่อมหญิงอุบลรัตนราชกัญญา สิริวัฒนาพรรณวดี เป็นการนำสมาชิกชั้นสูงในพระบรมราชวงศ์มาเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองไม่ว่าจะโดยทางใดก็ตาม จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อโบราณราชประเพณี ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรมของชาติ ถือเป็นการกระทำที่มิบังควรไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง เนื่องจากพระบรมราชวงศ์ทุกพระองค์ทรงอยู่ในหลักการเกี่ยวกับการดำรงอยู่เหนือการเมือง เป็นกลางทางการเมือง และไม่สามารถดำรงตำแหน่งใด ๆ ในทางการเมืองได้ การกระทำของผู้ถูกร้องดังกล่าวถือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ผู้ร้องจึงมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ให้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง รวม ๑๔ คน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องได้กระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย และพิจารณาวินิจฉัยรวมสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สาระสำคัญซึ่งเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของระบอบการปกครองประชาธิปไตยของไทย ได้ระบุไว้ในความของพระราชหัตถเลขาที่ ๑/๖๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ที่ว่า พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปย่อมดำรงอยู่เหนือการเมืองทั้งหลาย หลักการพื้นฐานดังกล่าว ถือเป็นทั้งเจตนารมณ์ร่วมของการสถาปนาระบอบการปกครองของไทยไว้ในรัฐธรรมนูญแต่เริ่มแรก และเป็นฉันทามติที่ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรให้การยอมรับปฏิบัติสืบต่อมาว่า พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงควรดำรงฐานะอยู่เหนือการเมือง โดยเฉพาะในแง่การไม่เข้าไปมีบทบาทเป็นฝักฝ่ายต่อสู้แข่งขันรณรงค์ทางการเมืองอันอาจจะนำมาซึ่งการโจมตี ติเตียน และกระทบต่อความสงบเรียบร้อยสมัครสมานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับราษฎร ที่เป็นหลักการพื้นฐานของประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ถึงแม้การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ซึ่งได้เว้นการบัญญัติจำกัดบทบาทของพระบรมวงศานุวงศ์ในทางการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่กระนั้นก็หาได้ทำให้หลักการพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญว่าด้วยฐานะของสมาชิกพระบรมราชวงศ์อันเป็นที่เคารพเหนือการถูกติเตียนและไม่ควรแก่ตำแหน่งการเมืองอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเป็นกลางของสถาบันพระมหากษัตริย์ต้องถูกลบล้างไปไม่ ดังปรากฏเป็นที่ประจักษ์ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๓ และสอดคล้องกับหลักการที่ถือว่า พระมหากษัตริย์ “ทรงราชย์ แต่มิได้ทรงปกครอง” (reigns, but does not rule) อันเป็นหลักการทางรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในนานาอารยประเทศซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของรัฐ การกระทำของผู้ถูกร้องย่อมมีผลให้หลักการพื้นฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทยที่ถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงราชย์แต่มิได้ทรงปกครองต้องถูกเซาะกร่อนบ่อนทำลายให้เสื่อมทรามไปโดยปริยาย

การใช้สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้น ย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และต้องมิใช่เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพที่จะส่งผลเป็นการบั่นทอนทำลายหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ และสั่นคลอนคติรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทยที่ดำรงอยู่ให้เสื่อมโทรมไป แม้ผู้ถูกร้องจะมีสิทธิและ

เสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้โดยสมบูรณ์ แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพในการกระทำการใด ๆ ของพรรคการเมือง ย่อมต้องตั้งอยู่บนความตระหนักรู้ด้วยว่า การกระทำนั้นจะไม่เป็นการอาศัยสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองที่ได้รับจากรัฐธรรมนูญให้มีผลกระทบย้อนกลับมาทำลายหลักการพื้นฐาน บรรทัดฐาน คุณค่า และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเสียเอง

ถึงแม้กฎหมายจะมิได้ให้นิยามศัพท์คำว่า “ล้มล้าง” และ “ปฏิปักษ์” ไว้ แต่ทั้งสองคำนั้นก็เป็นคำในภาษาไทยธรรมดาที่มีความหมายตามที่ใช้และรู้กันอยู่ทั่วไป ซึ่งศาลย่อมรู้ได้เองด้วยว่า “ล้มล้าง” หมายถึง การกระทำที่มีเจตนาเพื่อทำลายหรือล้างผลาญให้สูญสลายหมดสิ้นไป ไม่ให้ดำรงอยู่หรือมีอยู่อีกต่อไป ส่วนคำว่า “ปฏิปักษ์” นั้นไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่จำต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลายจนเกิดความชำรุดทรุดโทรม เสื่อมทราม หรืออ่อนแอลง ก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ได้แล้ว ส่วนประเด็นเรื่องเจตนานั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติชัดเจนว่า เพียงแค่ “อาจเป็นปฏิปักษ์” ก็ต้องห้ามแล้ว หาจำต้องมีเจตนาประสงค์ต่อผล หรือต้องรอให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงขึ้นจริงเสียก่อนไม่ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เป็นมาตรการป้องกันความเสียหายร้ายแรงที่อาจจะเกิดแก่สถาบันหลักของประเทศไว้ก่อน อันเป็นรัฐประศาสโนบายที่จำเป็นเพื่อดับไฟกองใหญ่ไว้แต่ต้น มิให้ไฟกองเล็กกระพือโหมไหม้ลุกลามขยายใหญ่จนเป็นมหันตภัยที่ไม่อาจต้านทานได้ในวาระต่อไป

เมื่อการกระทำของผู้ถูกร้องมีหลักฐานชัดเจนว่าได้กระทำไปโดยรู้สำนึก และโดยสมัครใจอย่างแท้จริง ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องย่อมทราบดีว่า ทูลกระหม่อมหญิงอุบลรัตนราชกัญญาสิริวัฒนาพรรณวดีเป็นพระราชธิดาพระองค์ใหญ่ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชบรมนาถบพิตร ทั้งยังเป็นพระเชษฐภคินีในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แม้ทรงกราบถวายบังคมลาออกจากฐานันดรศักดิ์ไปแล้ว แต่ยังคงดำรงอยู่ในฐานะสมาชิกแห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการนำสมาชิกชั้นสูงในพระบรมราชวงศ์มาเป็นฝักฝ่ายในทางการเมือง ทั้งยังเป็นการกระทำที่วิญญูชนคนไทยทั่วไปย่อมรู้สึกได้ว่าสามารถทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยที่เป็นศูนย์รวมใจของคนไทยทั้งชาติ ต้องถูกนำไปใช้เพื่อความได้เปรียบทางการเมืองอย่างแยบยลให้ปรากฏผลเสมือนเป็นฝักฝ่ายทางการเมือง และมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการสูญเสียสถานะที่จะต้องอยู่เหนือการเมือง และดำรงความเป็นกลางในทางการเมือง อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเซาะกร่อนบ่อนทำลาย เป็นเหตุให้ชำรุดทรุดโทรม เสื่อมทราม หรืออ่อนแอลง เข้าลักษณะของการกระทำที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) อย่างชัดแจ้งแล้ว กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องได้กระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

มีข้อพิจารณาต่อไปว่า จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นเพียงอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยังไม่ถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อีกทั้ง เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรี ยังมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อระบอบการปกครองของประเทศชาติ นอกจากนี้คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องได้น้อมรับพระราชโองการไว้เหนือเกล้าเหนือกระหม่อมทันทีภายหลังที่ได้รับทราบ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ายังมีความเคารพต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ สมควรกำหนดระยะเวลาให้สอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง ดังนั้น จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคไทยรักษาชาติ ผู้ถูกร้อง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๔๑ ก วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๒

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง
นายสิทธิพร เศาภายน ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย ว่าที่เรือตรี ดิเรก สุขสว่าง
ผู้อำนวยการสำนักคดี ๔

ಡಡಡ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง กรณีที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินตามสัญญากู้ยืมเงิน จำนวน ๒ ฉบับ รวมเป็นเงิน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็นการทำนิติกรรมอำพรางนิติกรรมให้หรือบริจาคเงินแก่ผู้ถูกร้องซึ่งมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท และเมื่อรวมกับเงินที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้บริจาคเงินให้แก่ผู้ถูกร้องแล้วจำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการให้หรือบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท อันขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง ด้วยเหตุนี้การที่ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินและรับเงินดังกล่าวจึงเป็นการรับบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ และเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๙๓

ผู้ร้องจึงมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๒๙/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๗๒ และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง

**๓. <u>สรุปคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า กระบวนการยื่นคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย และศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจยุบพรรคผู้ถูกร้อง นอกจากนั้นผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกชนซึ่งมีสิทธิเสรีภาพในการก่อนิติสัมพันธ์ได้ตราบเท่าที่ไม่มีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้

พรรคการเมืองกระทำ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ได้บัญญัติห้ามพรรคการเมืองกู้ยืมเงิน ผู้ถูกร้องจึงสามารถกู้ยืมเงินได้ อีกทั้งการกู้ยืมเงินตามคำร้องมิใช่การทำนิติกรรมอำพรางและมิได้เป็นการบริจาคหรือเป็นประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มีเจตนารมณ์ห้ามมิให้พรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ที่เป็นเงินสกปรก ซึ่งผู้ถูกร้องไม่รู้และไม่ควรจะรู้ได้ว่าเงินกู้เป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและยังไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเงินกู้มีแหล่งที่มาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับผู้ร้องไม่เคยเตือนหรือสั่งให้นำเงินกู้ไปคืนผู้ให้กู้แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ร้องกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๒ จึงรับฟังไม่ได้

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย รวม ๔ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการกรณียุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ของผู้ร้องนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องมีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ว่า ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน กรณีมีการร้องเรียนว่ามีเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งตั้งคณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ต่อมาคณะกรรมการดังกล่าวเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้นำเสนอต่อผู้ร้องเพื่อพิจารณา ซึ่งผู้ร้องเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ อันเป็นเหตุให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) จึงมีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นคดีนี้ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่แยกเป็นอิสระต่างหากจากคดีนี้ การยื่นคำร้องของผู้ร้องจึงชอบด้วยกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องจึงมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจยุบพรรคผู้ถูกร้องนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้องได้

ประเด็นที่สอง มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยกำหนดกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชนอย่างกว้างขวาง และมีการบริหารกิจการภายในของพรรคการเมืองที่เป็นไปตามหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง โดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมืองสามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่เริ่มแรก โดยกำหนดให้

สมาชิกต้องมีส่วนร่วมการบริหาร การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ของพรรคการเมืองด้วย อันเป็นการป้องกันมิให้พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมืองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มีข้อห้ามสองกรณี กรณีที่หนึ่ง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นทั้งการได้มาและวิธีการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่เปิดเผย และกรณีที่สอง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือเป็นเงินสกปรก การฟอกเงิน การค้าของเถื่อน การค้ามนุษย์ หรือการทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งการได้มาทั้งสองกรณีดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น การกำหนดข้อห้ามดังกล่าวเพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองไปเกี่ยวข้องกับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเหล่านั้น อันจะทำให้พรรคการเมืองกลายเป็นผู้มีส่วนร่วมหรือสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดไปด้วย และมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย อันเป็นมาตรการที่สำคัญเพื่อเสริมสร้างระบบพรรคการเมืองของประเทศไทยให้เป็นสถาบันที่มีความโปร่งใสและเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน และสอดคล้องกับมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ที่กำหนดมาตรการและวิธีการที่จำเป็นให้พรรคการเมืองปฏิบัติเพื่อให้การรับบริจาคของพรรคการเมืองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เปิดเผย และตรวจสอบได้

การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองต้องอาศัยรายได้ของพรรคการเมืองซึ่งกฎหมายกำหนดแหล่งที่มาไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ ดังนั้น เงินส่วนใดที่พรรคการเมืองนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองซึ่งมิได้มีแหล่งที่มาและวิธีการได้มาตามที่กฎหมายระบุไว้ ย่อมถือว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖๒ ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้บัญญัติห้ามการกู้ยืมสำหรับพรรคการเมืองไว้โดยชัดเจน แต่ก็ไม่ได้รับรองว่าให้กระทำได้ ประกอบกับพรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน และเงินกู้ยืมแม้มิได้เป็นรายได้แต่ก็เป็นรายรับและเป็นเงินทางการเมือง การดำเนินการเกี่ยวกับการได้มาและการใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจึงกระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว การกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจึงต้องสอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คำว่า “บริจาค” และ “ประโยชน์อื่นใด” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นคำที่มีความหมายเฉพาะในกฎหมายนี้เพื่อกำหนดสิ่งที่อยู่ในขอบข่ายบังคับแห่งกฎหมายในเรื่องนี้และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ต้องการควบคุมการสนับสนุนในทางการเงินให้แก่พรรคการเมือง ให้เป็นไปโดยพอเหมาะพอควรแก่การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ให้เป็นอิสระจากการถูกครอบงำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า งบการเงินประจำปี ๒๕๖๑ ของผู้ถูกร้อง มีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารายได้เป็นเงิน ๑,๔๙๐,๕๓๗ บาท แต่ผู้ถูกร้องกลับทำสัญญากู้ยืมเงินจากนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง รวม ๒ ฉบับ เป็นจำนวนเงินถึง ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีการคิดอัตราดอกเบี้ยและเบี้ยปรับที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้

และแม้ผู้ถูกร้องได้ชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนคืนหลายครั้งแล้ว แต่การชำระหนี้คืนครั้งแรกเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ ได้ชำระเป็นเงินสดจำนวน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ภายหลังจากที่ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินเพียง ๒ วัน อีกทั้งสัญญากู้ยืมเงินฉบับลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งมีวงเงินกู้จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒ ต่อปี ในวันทำสัญญาผู้ถูกร้องรับเงินกู้เพียง ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท การกู้ยืมเงินดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงในสัญญาและพฤติการณ์ในการเอื้อประโยชน์หรือช่วยเหลือผู้ถูกร้องเป็นกรณีพิเศษที่ไม่เป็นตามปกติทางการค้าและไม่เป็นไปตามปกติวิสัยของการให้กู้ยืมเงินและการรับชำระหนี้เงินกู้ยืม ทั้งการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้าสำหรับการกู้ยืมเงินที่ไม่มีหลักประกันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ และเมื่อรวมประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกร้องได้รับจากเงินกู้ยืมจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท กับเงินที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ได้บริจาคให้แก่ผู้ถูกร้องในปี ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท แล้ว ย่อมชัดแจ้งว่า เป็นกรณีการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปีซึ่งต้องห้ามตามมาตรา ๖๖ วรรคสอง และการที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินเป็นจำนวนมาก คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องควรจะรู้ว่าการเป็นหนี้บุคคลใดจำนวนมากย่อมก่อให้เกิดการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้ ทั้งจะก่อให้เกิดความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว อันส่งผลทำให้พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมือง ดังนั้น การกู้ยืมเงินของผู้ถูกร้องจึงมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดตามมาตรา ๖๖ เมื่อการรับบริจาคดังกล่าวต้องห้ามตามมาตรา ๖๖ จึงเป็นการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ อันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓)

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องได้กระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สี่ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนุรักษ์ มาประณีต นายจรัญ ภักดีธนากุล นายชัช ชลวร นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายบุญส่ง กุลบุปผา นายปัญญา อุดชาชน นายวรวิทย์ กังศศิเทียม และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๒๑ ก วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๓

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวณิชกานต์ มิ่งโมลี
นายสิริวิช สุรนิวงศ์
นางสาวนฤมล แซ่โง้ว
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นางบุศรา เทียนดี
นายปฐมพงษ์ คำเขียว
นายสุภัทร แสงประดับ
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผอ.กค.๖
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ผอ.สค.๓
นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ

ย่อโดย นายปฐมพงษ์ คำเขียว
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๖๕ วันที่ ๑๙ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทรักธรรม

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทรักธรรม (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๐ กรณีพรรคผู้ถูกร้องเชิญชวนประชาชนในตำบลป่ามะคาบ อำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร รวมกลุ่มทำดอกไม้ประดิษฐ์ (ดอกไม้จันทน์) โดยต้องสมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องจึงจะมีสิทธิเข้าร่วมกลุ่ม พรรคผู้ถูกร้องจะซื้อวัสดุอุปกรณ์การทำดอกไม้จันทน์และรับซื้อคืนราคาดอกละ ๑ บาท และการสมัครสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องไม่ต้องเสียค่าบำรุงพรรคการเมือง ต่อมาวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๒ พรรคผู้ถูกร้องเปิดสาขาพรรคที่จังหวัดพิจิตรได้ ผู้ร้องเห็นว่าการกระทำของพรรคผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๙) (๑๕) และวรรคสอง มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๗ เป็นการกระทำฝ่าฝืนมาตรา ๓๐ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๓๐

ผู้ร้องมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๙๓/๒๕๖๓ วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๓๐ และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

**๓. <u>สรุปคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและคำให้การพยาน</u>**

พรรคผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปว่า พรรคผู้ถูกร้องมีนโยบายส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน โดยรวมกลุ่มจัดอบรมการทำดอกไม้จันทน์และจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนใช้ชื่อว่า “วิสาหกิจชุมชนไทรักธรรม” และไม่ได้รับซื้อดอกไม้จันทน์เว้นแต่กรณีที่นำดอกไม้จันทน์ไปใช้ในกิจกรรมทางการเมือง การสมัครเป็นสมาชิกพรรคกำหนดขั้นตอนและวิธีการตามข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง พรรคผู้ถูกร้องไม่เคยจูงใจประชาชนที่ประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มทำดอกไม้จันทน์ต้องสมัครเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องก่อน หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องไม่เคยสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด สนับสนุน สำรองจ่าย หรือจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองแทนผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรค และพยานในสำนวนการไต่สวนของผู้ร้องมีสาเหตุโกรธเคืองกับพรรคผู้ถูกร้อง คำให้การของพยานดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกเอกสาร หลักฐาน หรือบุคคลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งเอกสารประกอบการพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๐ ให้ผู้ร้องจัดส่งข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับพรรคผู้ถูกร้อง และให้พยานของพรรคผู้ถูกร้อง ๕ ปาก จัดทำบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นเป็นหนังสือ ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

พยานของพรรคผู้ถูกร้อง ๕ ปาก จัดทำบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นสรุปว่า พยานทั้งห้าไม่เคยจูงใจหรือสั่งการให้บุคคลใดจูงใจประชาชนในตำบลป่ามะคาบ อำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร สมัครเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องโดยชักชวนให้เข้าร่วมกลุ่มทำดอกไม้จันทน์หรือเสนอว่าจะออกค่าธรรมเนียมหรือค่าบำรุงพรรคการเมืองแทนผู้สมัคร ไม่เคยสำรองเงินและไม่เคยสั่งการให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดจ่ายเงินค่าธรรมเนียมหรือค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย รวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๐ มีความมุ่งหมายให้บุคคลที่เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้ที่ศรัทธาในพรรคการเมืองนั้นอย่างแท้จริง มิใช่มุ่งหวังในอามิสสินจ้าง เนื่องจากสมาชิกพรรคที่มุ่งหวังแต่เพียงเรื่องดังกล่าวย่อมไม่ใส่ใจการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของพรรคการเมือง ส่วนมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑๕) และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มีความมุ่งหมายเพื่อกระตุ้นให้สมาชิกพรรครู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของพรรค ส่งผลให้สมาชิกพรรคมีความใส่ใจ

ที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินการของพรรคการเมือง เพื่อให้ผลการดำเนินการของพรรคการเมืองคุ้มค่ากับค่าบำรุงพรรคการเมืองที่ตนเองได้ชำระ

แม้พรรคผู้ถูกร้องและพยานของพรรคผู้ถูกร้องทั้งห้าโต้แย้งปฏิเสธข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง แต่หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องยอมรับว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเคยให้คำปรึกษาว่าการสมัครเป็นสมาชิกพรรคและการส่งเสริมอาชีพลักษณะดังกล่าวไม่สามารถกระทำได้ พรรคผู้ถูกร้องจึงยุติการดำเนินการดังกล่าวก่อนมีการเลือกตั้ง และยอมรับว่าเคยซื้อดอกไม้จันทน์จากกลุ่มสมาชิกเพื่อนำไปใช้ในกิจกรรมทางการเมือง ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพยานบุคคลในสำนวนไต่สวนของผู้ร้องเคยมีสาเหตุโกรธเคืองกับพรรคผู้ถูกร้องมาก่อนนั้น เห็นว่า เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพยานของผู้ร้องจะได้รับประโยชน์อันใดหากพรรคผู้ถูกร้องถูกยุบพรรคการเมือง และการให้ถ้อยคำของพยานของผู้ร้องลักษณะดังกล่าวอาจทำให้บุคคลผู้กระทำต้องรับโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๙ แต่พยานของพรรคผู้ถูกร้องต่างเป็นหรือเคยเป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องในขณะพรรคผู้ถูกร้องกระทำความผิด ซึ่งอาจถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหากพรรคผู้ถูกร้องถูกยุบและเป็นบุคคลซึ่งมีตำแหน่งในพรรคผู้ถูกร้อง อันมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและมีส่วนได้เสียโดยตรง ชอบที่จะให้การเป็นประโยชน์แก่พรรคผู้ถูกร้อง ข้อโต้แย้งของพรรคผู้ถูกร้องและพยานของพรรคผู้ถูกร้องทั้งห้าไม่มีน้ำหนักเพียงพอรับฟังหักล้างข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง

ดังนั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องให้นายมนัส มีชาวนา จูงใจประชาชนในตำบลป่ามะคาบ อำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร ให้สมัครเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องด้วยการเชิญชวนให้เข้าร่วมกลุ่มทำดอกไม้จันทน์โดยไม่ต้องเสียค่าบำรุงพรรคการเมือง และเสนอว่าจะซื้อวัสดุอุปกรณ์และรับซื้อคืนในราคาดอกละ ๑ บาท กระทั่งพรรคผู้ถูกร้องมีสมาชิกพรรคครบจำนวน ๕๐๐ คน สามารถเปิดสาขาพรรคที่จังหวัดพิจิตร พฤติการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องมอบหมายให้นายมนัส มีชาวนา ดำเนินกิจการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายจึงมีผลผูกพันพรรคผู้ถูกร้อง การรับสมัครสมาชิกพรรคด้วยวิธีการดังกล่าวไม่อาจส่งผลให้พรรคผู้ถูกร้องเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งหรือเป็นองค์กรในระบอบประชาธิปไตยที่สามารถผลักดันแนวความคิดของประชาชนไปสู่การปฏิบัติได้ เพราะการสมัครเป็นสมาชิกพรรคเกิดจากการหลงเชื่อด้วยวิธีการจูงใจของพรรคผู้ถูกร้อง บุคคลที่เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคไม่ได้ศรัทธาในพรรคการเมือง ไม่รู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของพรรค และไม่ใส่ใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องอย่างแท้จริง แต่สมัครเป็นสมาชิกพรรคเพราะมุ่งหวังที่จะได้เงินจากการทำดอกไม้จันทน์หรือประโยชน์อื่นใดที่พรรคผู้ถูกร้องให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้ กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๐ อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓)

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง และสมควรกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพฤติการณ์ในคดีให้สอดคล้องกับระยะเวลาตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย มิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น จึงต้องให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคไทรักธรรม (ผู้ถูกร้อง) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องช่วงเวลาดังกล่าว

ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๗๐ ก วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุพันธุ์ วรรณพานิชย์
นายศราวุธ โพธราม
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นายบท นามบุตร ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์
ผอ.กค.๒

นายมนตรี กนกวารี รอง ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๖ วันที่ ๔ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒)

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

๑. การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่มีชื่อในประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งได้โต้แย้งการวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ร้องต่อศาลอุทธรณ์และศาลปกครอง ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครเป็นอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุดเพื่อให้การจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและควบคุมดูแลให้มีการจัดการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรมตามที่กฎหมายบัญญัติ แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะมิได้บัญญัติไว้ว่าให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ แต่ก็มิได้บัญญัติไว้เช่นกันว่าให้การวินิจฉัยของผู้ร้องเป็นที่สุด

๒. การสั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ ปรากฏว่ามีผู้สมัครโต้แย้งคำสั่งของผู้ร้องให้ลงคะแนนเลือกตั้งใหม่และได้ใช้สิทธิโต้แย้งการวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลปกครองเพื่อขอให้สั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า การสั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่และสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวเป็นอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดกระบวนการให้ผู้สมัครโต้แย้งคำสั่งหรือยื่นคำร้องต่อศาลให้ตรวจสอบการสั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ได้ คำสั่งดังกล่าวอยู่ในช่วงเวลาก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หากผู้สมัครโต้แย้งการใช้อำนาจดังกล่าวต่อศาลจะทำให้เกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ

๓. การใช้อำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ ปรากฏว่ามีผู้ยื่นหนังสือโต้แย้งคัดค้านการแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นต่อผู้ร้อง รวมทั้งในครั้งที่ผู้ร้องใช้อำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ เคยมีผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดโต้แย้งการใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ร้อง และศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาถึงที่สุดในเรื่องนี้ด้วย ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าการแบ่งเขตเลือกตั้งของผู้ร้องเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญจึงต้องมีสถานะเป็นคำสั่งเสร็จเด็ดขาดเป็นที่สุดที่ไม่อาจโต้แย้งต่อศาลได้

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเป็นองค์กรอิสระ ส่งปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งผู้ร้องใช้อำนาจวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง สั่งให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่และสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ และแบ่งเขตเลือกตั้ง ต่อมามีการโต้แย้งการใช้อำนาจดังกล่าวต่อศาลอื่นหรือต่อผู้ร้อง เป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องที่เกิดขึ้นแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) จึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

**๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญให้เป็นอิสระจากการครอบงำขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐอื่น มีภารกิจหน้าที่จัดการเลือกตั้งให้สำเร็จลุล่วงได้ตามกรอบเวลาที่กำหนด เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจตามรัฐธรรมนูญได้อย่างสุจริต เที่ยงธรรมและปราศจากอคติ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดอำนาจวินิจฉัยให้เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญอันเป็นที่สุด แต่การใช้อำนาจบางเรื่องที่อาจส่งผลกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอย่างร้ายแรงต้องให้องค์กรตุลาการเข้ามาเป็นผู้ร่วมวินิจฉัยการใช้อำนาจที่มีลักษณะดังกล่าวด้วย ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญบัญญัติหน้าที่และอำนาจดังกล่าวไว้อย่างชัดแจ้ง หรือรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ชัดแจ้ง แต่กำหนดรายละเอียดหรือเนื้อหาไว้ว่าเป็นอำนาจเพื่อจะให้กระทำการในเรื่องใดและจะต้องใช้อำนาจอย่างไร การใช้อำนาจนั้นย่อมเป็นที่สุด เว้นแต่การใช้อำนาจนั้นเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลและรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุให้เป็นที่สุด การใช้อำนาจนั้นไม่เป็นที่สุด

ประเด็นที่หนึ่ง การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่ เห็นว่า แม้การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อประกาศรายชื่อผู้สมัครเป็นหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) แต่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดรายละเอียดหรือเนื้อหาไว้ให้ผู้ร้องปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในเรื่องนี้ นอกจากนี้ การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยที่ส่งผลให้ผู้สมัครไม่มีสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง อันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของบุคคล ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ร้องจึงไม่เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖)

ประเด็นที่สอง การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่ เห็นว่า การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่เป็นหน้าที่

และอำนาจของผู้ร้องที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นการใช้อำนาจในลักษณะเดียวกับการจัดหรือดำเนินการให้มีการควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เมื่อเห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้ง และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วย ตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) การใช้อำนาจดังกล่าวอาจส่งผลต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่บ้าง แต่เป็นกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของการนับคะแนนเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ไม่ถึงกับเป็นการตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใด ไม่จำกัดหรือกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล การเลือกตั้งจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วและมีความต่อเนื่องตามกรอบเวลา การเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งการใช้อำนาจดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความขัดข้องล่าช้า ดังนั้น การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่เฉพาะก่อนประกาศผลการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖)

ประเด็นที่สาม การใช้อำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่ เห็นว่า แม้อำนาจของผู้ร้องในการแบ่งเขตเลือกตั้งจะเป็นหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องอันสอดคล้องต่อภารกิจหลักของผู้ร้องที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และเป็นอำนาจอันจำเป็นต่อการจัดการเลือกตั้ง แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดรายละเอียดหรือเนื้อหาให้ผู้ร้องปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในเรื่องนี้ การแบ่งเขตเลือกตั้งยังส่งผลต่อความได้เปรียบเสียเปรียบในการเลือกตั้ง หรือมีผลต่อความสะดวกของประชาชนที่จะมาออกเสียงลงคะแนน เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้งให้การใช้อำนาจของผู้ร้องกรณีดังกล่าวเป็นที่สุด การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ร้องจึงไม่เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖)

**๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของผู้ร้อง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของผู้ร้องไม่เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) ส่วนกรณีการสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่เฉพาะก่อนประกาศผลการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๖๒ ก วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายกล้า สมุทวณิช
นายปฐมพงษ์ คำเขียว ผอ.กค.๕
นางสาวพรพินี ปลูกเจริญ ผอ.สค.๒
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช. ด้านคดี

ย่อโดย นายกล้า สมุทวณิช
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ ผชช. ด้านคดี ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล รอง ลศร. รรท. ลศร. ตรวจ

**สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๗ วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗**

**เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล

**๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่า นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ และผู้ถูกร้อง กระทำการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องเห็นว่าเป็นกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

**๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

**๓. <u>คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา</u>**

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ มิได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองไว้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีผู้ร้องยื่นคำร้องโดยมิได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากมาตรฐานการพิสูจน์คดีทั้งสองแตกต่างกัน ข้อเท็จจริงและผลแห่งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญไม่มีผลผูกพันคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ และการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวไม่ผูกพันพรรคการเมืองซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล อีกทั้งการกระทำของผู้ถูกร้องไม่เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ รวมไว้ในสำนวน ให้คู่กรณีเสนอบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็น และกำหนดให้มีการตรวจและให้ยื่นคำคัดค้านพยานหลักฐานในสำนวน รวมทั้งให้คู่กรณียื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี

**๔. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>**

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จะไม่มีข้อความบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมือง แต่เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยและสั่งยุบพรรคการเมืองได้ อีกทั้งกระบวนการยื่นคำร้องตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ เป็นคนละส่วนกัน การที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นกรณีที่ผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองมีการกระทำอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒ (๑) และ (๒) ผู้ร้องย่อมมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒

ข้อพิจารณาต่อไปมีว่า กรณีมีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องหรือไม่ นั้น เห็นว่า การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของผู้ถูกร้องเป็นความผิดสำเร็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แล้ว และไม่ใช่การกระทำส่วนตัวของสมาชิกพรรค แต่ถือเป็นการกระทำของผู้ถูกร้อง เพราะคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องต้องมีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลไม่ให้สมาชิกพรรคกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อคดีตามคำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ กับคดีนี้เป็นคดีรัฐธรรมนูญที่มีมูลกรณีเดียวกัน แตกต่างกันเพียงมาตรการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมต้องใช้มาตรฐานการพิสูจน์พยานหลักฐานเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญได้ไต่สวนคดีต่อหน้าผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ แล้ว ข้อเท็จจริงและผลของการพิจารณาในคดีดังกล่าวจึงรับฟังในคดีนี้ได้ การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงผูกพันศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ เมื่อการกระทำล้มล้างการปกครองร้ายแรงกว่าการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครอง พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องดังกล่าวจึงเข้าลักษณะการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วย กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำ และสอดคล้องกับระยะเวลาตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง จึงกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย มิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น จึงต้องให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้ง

พรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง

**๕. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>**

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องในช่วงเวลาดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเษกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๕๕ ก วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายศราวุธ โพธราม
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.กค.๒
นายอรรถวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑
นางสาวสุวัชรี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ โพธราม
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิวิไล ลศร. ตรวจ

**สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ**

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๗๗๗๗ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๒๒
http://www.constitutionalcourt.or.th
E-mail: saraband@constitutionalcourt.or.th