



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๕

วันที่ ๒๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง	{	ศาลอุทธรณ์ภาค ๙	ผู้ร้อง
		-	ผู้ถูกร้อง

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

ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้อง (นายบุญเลิศ น้ำแก้ว) ในคดีเลือกตั้งหมายเลขดำที่ ลตอบต ๖/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

นายบุญเลิศ น้ำแก้ว ผู้ยื่นคำร้อง ยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้คัดค้านต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ว่า ผู้ยื่นคำร้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาท่ามใต้

อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง เขตเลือกตั้งที่ ๑ ต่อมาผู้คัดค้านตรวจสอบคุณสมบัติปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ยื่นคำร้องเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลจังหวัดตรังในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๐๒๘/๒๕๕๑ ว่า กระทำความผิดฐานเป็นเจ้าสำนักจัดให้มีการเล่นการพนันไพ่ฟองไทยตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ เป็นเหตุให้ผู้ยื่นคำร้องเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) มีคำสั่งถอนชื่อผู้ยื่นคำร้องออกจากประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ผู้ยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) บัญญัติลักษณะต้องห้าม ของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรณีเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักโดยไม่กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นการตัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ยื่นคำร้องอย่างถาวร เนื่องจากผู้ยื่นคำร้องเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาท่ามใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นระยะเวลา ๘ ปี และไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๖) ที่กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง กรณีที่ผู้ยื่นคำร้องเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักให้สามารถใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเมื่อพ้นโทษมาแล้วห้าปี นับถึงวันเลือกตั้ง ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ ขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ เห็นว่า ผู้ยื่นคำร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิด ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ ซึ่งศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าว ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้อง ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ส่งคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ยื่นคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาให้เลขาธิการวุฒิสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้งจัดทำความเห็น และข้อมูลยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เลขาธิการวุฒิสภาชี้แจงและจัดส่งสำเนารายงานการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะกรรมการ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) สรุปได้ว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นใหม่มีเจตนารมณ์กำหนดคุณสมบัติ ของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ โดยกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในหลักการเดียวกับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ (๑๒) เพราะการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นพื้นฐานการเมืองซึ่งส่งผลต่อในระดับชาติ บทบัญญัติมาตรา ๕๐ (๑๐) เป็นเพียงเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่งในการบริหารทางการเมืองระดับท้องถิ่น ไม่เป็นการจำกัดเสรีภาพ

ในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ สำหรับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๘) กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๖)

ประธานกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริต หรือผู้ที่เคยทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งในทางการเมือง จึงแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะของบุคคลซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและมีประสิทธิภาพ มีความมุ่งหมายในการบังคับใช้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) สำหรับการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ไม่ได้กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๖) เนื่องจากนำหลักการตามบทบัญญัติดังกล่าวมากำหนดในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๘) ส่วนมาตรา ๕๐ (๑๐) เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยมีความมุ่งหมายที่กำหนดลักษณะต้องห้ามไว้แตกต่างกับมาตรา ๕๐ (๑๘)

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้อง ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐาน

เป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนักเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ” วรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกัน หรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพิกงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น” วรรคสาม บัญญัติว่า “การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลการประกาศใช้เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง... (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่

ในการยุติธรรมหรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน...” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีหลักการและความมุ่งหมายให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีลักษณะต้องห้ามอันเป็นมาตรฐานเดียวกับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล

ข้อโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้องที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมาย ว่าด้วยการพนันฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก เนื่องจากการบัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิของการลงโทษไว้อย่อมมีลักษณะเป็นการตัดสิทธิการมีส่วนร่วม ในการปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ยื่นคำร้องอย่างถาวร และเป็นการจำกัดเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ นั้น เห็นว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้มีความประพฤติดี มีความซื่อสัตย์ มีคุณสมบัติ เป็นที่ยอมรับเชื่อถือจากประชาชน รวมทั้งปราศจากเหตุหมิ่นหมองในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดี ให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีคุณสมบัติเหมาะสม และเป็นหลักประกันว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งนั้นจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติ เป็นที่ยอมรับนับถือของสาธารณชน ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การที่มาตรา ๕๐ (๑๐) กำหนดให้ผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ต้องไม่เป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่า กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักโดยมิได้กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิไว้ เป็นการบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๒ (๑๒) ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อตรวจสอบ สกัด ป้องกัน และยับยั้งบุคคลที่มีประวัติเสื่อมเสียไม่ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด และเป็นการกำหนดความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันเฉพาะความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเท่านั้น มิได้ให้รวมถึงบุคคลที่เป็นเพียงผู้เข้าไปเล่นการพนันหรือผู้สนับสนุนด้วย แม้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลพึงมีในฐานะเป็นพลเมืองของสังคมประชาธิปไตย แต่สิทธิเช่นนี้ อาจถูกจำกัดได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ประกอบกับเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ต้องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว มาตรการที่จำกัดสิทธิดังกล่าวจึงเป็นมาตรการเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ การกำหนดลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และบทบัญญัติดังกล่าว แม้จะมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพอยู่บ้าง แต่ก็เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

ข้อโต้แย้งของผู้ยื่นคำร้องที่ว่า ผู้ยื่นคำร้องเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลนาทมได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และไม่เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๔๕ (๖) ที่กำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งกรณีต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดไว้อย่างชัดเจนว่า สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้

เมื่อพ้นโทษมาแล้วห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว แต่หลักการของมาตรา ๔๕ (๖) ยังคงปรากฏในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๘) โดยเป็นคนละกรณีกับมาตรา ๕๐ (๑๐) ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ที่บัญญัติให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ