



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๙

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๙

วันที่ ๕ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๙

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ภาค ๒

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐
เฉพาะในส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดกี่สิบปี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายเกียรติคุณทร์ สุขเนตร) ในคดีอาญาหมายเลขดำ
ที่ อ ๒๒๑๒/๒๕๖๘ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๔๔๒๓/๒๕๖๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดนครนายกเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายเกียรติคุณทร์ สุขเนตร เป็นจำเลย
ต่อศาลจังหวัดนครนายก ความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน แจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการ
ตามหน้าที่จัดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ และเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่า
ตนมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง กรณีจำเลยลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหาร
ส่วนตำบลป่าชะ อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ทั้งที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิด
ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ศาลจังหวัดนครนายกมีคำพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ และมาตรา ๒๖๗ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ ลงโทษจำคุก ๑ ปี แต่ให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี ปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี จำเลยอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๒

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๒ จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ กำหนดให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิที่มีระยะเวลานานเกินไป อีกทั้งไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโทษขึ้นต่ำหรือขึ้นสูงจากพฤติการณ์ในการกระทำความผิด เช่นเดียวกับการลงโทษทางอาญา เป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินไปจนความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ จำเลยขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ส่งคำโต้แย้งดังกล่าว ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ เห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าว ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับจำเลยไม่ได้แสดงเหตุผล ประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ อย่างไร และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. ประธานกรรมการการเลือกตั้งจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีหลักการสำคัญในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่มีให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเพิ่มบทกำหนดโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีประสิทธิภาพเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ในชั้นเสนอร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพิ่มบทกำหนดโทษไว้

ในร่างมาตรา ๑๑๘/๑ ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี และในชั้นการพิจารณาร่างกฎหมายของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นยี่สิบปี เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๑

๒. เลขาธิการวุฒิสภาจัดส่งสำเนาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำเนารายงานการประชุมและสำเนابันทักการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๕/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ สำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทักการประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๓ ครั้ง และสำเนารายงานของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. (พ.ศ. ๒๕๖๒) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สรุปได้ว่า การพิจารณาบทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ ควรเป็นอัตราโทษเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๑ เนื่องจากเป็นกรณีที่มีฐานความผิดเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดในการเลือกตั้งระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น เพื่อไม่ให้ผู้ที่ไม่สุจริตกลับเข้ามาสมัครรับเลือกตั้งได้อีกต่อไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ จากสิบปีเป็นยี่สิบปี

๓. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีที่มาจากการเสนอของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเห็นสมควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๖ ฉบับ เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงที่ผู้บริหารท้องถิ่นถูกร้องเรียนว่ากระทำการฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ แต่ผู้บริหารท้องถิ่นลาออกจากตำแหน่งในระหว่างการสอบสวน หรือดำรงตำแหน่งครบวาระ หรือเหตุอื่นใดต่อมา ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้ง ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นบ่อยครั้งจากความไม่ชัดเจน

ในการบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการพัฒนากฎหมายดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ตลอดจนเพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลซึ่งขาดคุณสมบัติกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกครั้ง ในส่วนร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา ๑๑๘/๑ วรรคหนึ่ง มีบทกำหนดโทษให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วมีมติให้คงความดังกล่าวไว้เช่นเดิม เนื่องจากโทษที่กำหนดไว้เพียงพอแล้วตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลย ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ เฉพาะในส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งและผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ บัญญัติว่า “ผู้ใดลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี”

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามหลักการกระจายอำนาจ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รัฐธรรมนูญ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ตลอดจนให้มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และตรงกับความต้องการของประชาชน จำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอย่างเข้มงวด เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลที่ปราศจากมลทินมัวหมอง มีคุณสมบัติและความประพฤติอันเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน ปฏิบัติตามกฎหมาย และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีเจตนารมณ์กีดกันบุคคลที่มีความประพฤติเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เข้มงวดเด็ดขาด มิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ จึงกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องตรวจสอบตนเองก่อนที่จะสมัครรับเลือกตั้งว่าตนมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง หากผู้ใดลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง แสดงให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตตั้งแต่การลงสมัครรับเลือกตั้ง ส่งผลให้หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในการเลือกตั้ง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สมัครรายอื่น รวมถึงประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ที่มีการจัดการเลือกตั้งได้รับผลกระทบ กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการให้มีการเลือกตั้งแทนผู้นั้นใหม่

ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ ส่งผลให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเสียทั้งเงินและเวลาที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกครั้ง ตามหน้าที่ของปวงชนชาวไทย หรือแม้ว่าผู้สมัครที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามไม่ได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แต่คะแนนที่ประชาชนเลือกบุคคลดังกล่าวต้องเสียไป ส่งผลให้ผู้สมัครรายอื่นเสียโอกาสที่จะได้รับคะแนนเสียงนั้น ทำให้กระบวนการเลือกตั้งเกิดความล่าช้าเสียหาย และทำลายความเชื่อมั่นของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยโปร่งใส สุจริต และเที่ยงธรรม และเป็นการวางระบบเพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความพร้อมด้านคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เสนอตัวเป็นทางเลือกของประชาชน กฎหมายจำเป็นต้องกำหนดโทษทางอาญาและกำหนดให้ศาลสั่งเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ควบคู่กับการลงโทษทางอาญา เพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลที่ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่สุจริตหรือมีมลทินมัวหมอง อาศัยกระบวนการเลือกตั้ง เข้ามาบริหารท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ ที่กำหนดให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิที่มีระยะเวลานานเกินไป อีกทั้งยังไม่เปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจ ในการพิจารณาโทษขึ้นต่ำหรือขึ้นสูงจากพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเช่นเดียวกับการลงโทษทางอาญา เป็นการกำหนดโทษทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มงวดมากเกินไปจนความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญวางหลักการเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๗ ว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นมาตรการ ทางกฎหมายซึ่งเป็นการลงโทษทางการเมืองแก่บุคคลที่กระทำความผิดเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ระงับยับยั้งมิให้บุคคลที่กระทำความผิด ในทางการเมืองมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครอง แม้ว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในสังคมที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่อย่างมั่นคงและดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย รัฐอาจจำกัดสิทธิเลือกตั้งบุคคลให้เหมาะสมแก่สภาวะการณ์ของบ้านเมืองได้ นอกจากนี้ การเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญาที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคล

แต่เป็นโทษทางการเมืองที่ใช้บังคับแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการทุจริตในการเลือกตั้งที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมสร้างความเสียหายให้แก่การจัดการเลือกตั้ง กระทบต่อความเชื่อถือในระบบการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่งผลให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาในการปกครองระบอบประชาธิปไตย จำเป็นต้องใช้มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกับบุคคลที่กระทำความผิดดังกล่าวอย่างเข้มงวดเด็ดขาด เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ ที่กำหนดให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวตราขึ้นเพื่อส่งเสริมให้กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่เข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปอย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพ สุจริตและเที่ยงธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีตามมาตรา ๑๒๐ จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้กับผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นบนพื้นฐานของความเสมอภาคและทัดเทียม ไม่ต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนโดยตรง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจึงต้องเข้มงวดเช่นเดียวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากการกระทำในฐานความผิดหรือลักษณะความผิดเช่นเดียวกัน และมาตรฐานความซื่อสัตย์สุจริตเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ไม่อาจแบ่งแยกตามประเภทของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติต้องกำหนดให้เป็นไปในลักษณะเดียวกัน บทบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีเพื่อให้สอดคล้องกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๑ เป็นไปตามหลักความจำเป็นและเหมาะสม การบัญญัติให้ศาลสามารถสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัตินี้มีกำหนดยี่สิบปีเป็นมาตรการเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่สุจริตหรือมีมลทิน อาศัยกระบวนการเลือกตั้งเข้ามาบริหารท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ไม่จำเป็นต้องให้ศาลใช้ดุลพินิจกำหนดสภาพบังคับขึ้นต่ำหรือขึ้นสูงตามพฤติการณ์แห่งความร้ายแรงของการกระทำความผิดเป็นรายกรณีอีก เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

กับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ประโยชน์สาธารณะย่อมมีมากกว่า ดังนั้น การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีกรณีผู้ใดลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๐ เฉพาะในส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสรายุทธ ทรงศิริไล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ