



คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๓๑/๒๕๕๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๔

ระหว่าง { ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง  
          { นายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๕ (๕) หรือไม่

ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง ส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๕ (๕) หรือไม่ ขอให้จริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๑ ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดวันสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยในการสรรหาดังกล่าวคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาได้พิจารณาให้ผู้ถูกร้อง ซึ่งได้รับการเสนอชื่อ จากองค์กรในภาคอื่นให้เป็นผู้ได้รับการสรรหา และเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้ประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้ผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกวุฒิสภา ต่อมาได้มีประกาศ ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม โดยกำหนดให้มี การเลือกตั้งในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๒ นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ บุตรของผู้ถูกร้อง ได้รับการเลือกตั้ง



LI RT

ให้เป็นนายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้ง นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒

๒. นายวัฒนะ วดีศิริศักดิ์ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเป็นราษฎรจังหวัดนครพนม ได้ยื่นคำร้อง ต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ว่า ผู้ถูกร้องเป็นบุพการีของ นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ซึ่งเป็น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงเป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔)

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งที่ ๓๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน และคณะกรรมการไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนตามระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้วเสนอความเห็น ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ผู้ถูกร้องเป็นบิดาของนายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรี ตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ผู้ถูกร้องจึงเป็นบุพการีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔)

๔. คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณารายงานสรุปการไต่สวนของคณะกรรมการการไต่สวน ตลอดจนพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องประกอบกัน แล้วมีมติในการประชุมครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกร้องเป็นบุพการีของนายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ซึ่งถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔) และให้ส่งเรื่องไปยังผู้ร้อง เพื่อส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของผู้ถูกร้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๙๑ วรรคสาม

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๙๑ วรรคสาม หรือไม่



พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ... (๕) ไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตร ของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” มาตรา ๑๑๙ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑๕” และมาตรา ๙๑ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่งให้ส่งเรื่องไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง” ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นบุพการีของ นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ซึ่งถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔) แล้วมีมติให้ส่งเรื่องไปยังประธานวุฒิสภา และเมื่อประธานวุฒิสภาส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๙๑ วรรคสาม ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาพร้อมเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องรับว่านายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ เป็นบุตรของผู้ถูกร้อง โดยได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ซึ่งเป็นตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องได้รับการสรรหาให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว

๒. ผู้ถูกร้องชี้แจงหลักการและเหตุผลที่มาของสมาชิกวุฒิสภาว่า รัฐธรรมนูญฉบับก่อนได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๑๐๗ ต่อมาเมื่อมีปัญหาทางการเมืองและปัญหาทุจริตเกิดขึ้นอย่างมากจนเป็นที่มาของการปฏิรูปทางการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงได้มีหลักการให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริง เมื่อรัฐธรรมนูญ



แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ พบว่า สมาชิกวุฒิสภาไม่มีความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ดังที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่ ๑-๒/๒๕๕๐ เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์โดยก้าวหน้า และ เรื่อง อัยการสูงสุด ขอให้ มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ยิ่งไปกว่านั้น ยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่าสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่ง มีความเกี่ยวพันในทางเครือญาติกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรี เช่น เป็นคู่สมรส เป็นบุพการี หรือเป็นบุตร เมื่อเป็นเช่นนี้การตรวจสอบฝ่ายบริหารของวุฒิสภาจึงขาดความอิสระและไม่เป็นกลาง ซึ่งสื่อมวลชนตั้งฉายาว่า “สภาผัว สภาเมีย” อันเป็นการสื่อให้เห็นว่าการตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะวุฒิสภาไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) และกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไว้ ๒ ประเภท คือ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๑

๓. อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้แก่ อำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๗ (๑) (๒) (๓) อำนาจหน้าที่ ในการตรวจสอบฝ่ายบริหารและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๒๗๐ ถึง มาตรา ๒๗๔ อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งองค์การตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๐๖ (๒) มาตรา ๒๒๑ (๓) มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง มาตรา ๒๒๖ (๓) มาตรา ๒๓๑ (๔) มาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๖ มาตรา ๒๕๒ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖ และอำนาจหน้าที่ในการทำหน้าที่ของ สมาชิกวุฒิสภาอื่นแล้ว แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรอง และตรวจสอบฝ่ายบริหารและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐ หากได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นแต่ประการใดไม่ แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่าให้มีอำนาจถอดถอน “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ตามมาตรา ๔ แล้ว บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติให้นายกเทศมนตรีตำบลเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง



ตามความหมายของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาจึงไม่ได้เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นแต่ประการใด

๔. เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะมาตรา ๒๘๑ และมาตรา ๒๘๕ ประกอบพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๗ แล้ว จะเห็นได้ว่า วุฒิสภาไม่มีอำนาจหน้าที่ใดที่จะตรวจสอบการบริหารของผู้บริหารท้องถิ่นได้เลยไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม แต่เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอที่จะตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาล แต่อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ก็มีเพียงควบคุมดูแลให้เทศบาลปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ส่วนอำนาจอื่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้อำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ นอกจากวุฒิสภาจะควบคุมไม่ได้แล้ว รัฐบาลก็ควบคุมไม่ได้เช่นกัน การแปลความหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ (๕) ข้อความที่ว่า “หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” จึงต้องแปลความตามหลักกฎหมายที่ว่าคำทั่วไปที่ขยายข้อความใด เมื่อไปพบที่อื่นต้องตีความอย่างแคบอย่างที่ทำให้ขยายความจะตีความอย่างกว้างไม่ได้เพราะเป็นความชนิดเดียวกัน (ejusdem generis) กล่าวคือ มาตรา ๑๑๕ (๕) จึงต้องใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ปรากฏว่าบุตรของผู้ถูกร้องเป็นเพียงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหาได้มีลักษณะเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ประการใดไม่ เพราะมีหน้าที่ต่างกันอย่างสิ้นเชิง และไม่มี ความเกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารแต่ประการใด บุตรของผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีจึงไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ดังที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยสั่งการแต่ประการใด

คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๕ (๕) หรือไม่

ข้อเท็จจริงจากคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบ ปรากฏว่า นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม เป็นบุตรของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ ผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภา



LIRT

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า การที่นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ... (๕) ไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติบทนิยามของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ไว้อย่างชัดเจน แต่หากพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญมาตราอื่น ได้แก่ มาตรา ๒๕๙ ที่บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ... (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๑๑๕ (๙) ที่บัญญัติว่า บุคคลผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา “(๙) ไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี”

ถึงแม้รัฐธรรมนูญมิได้มีบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ไว้โดยเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญประกอบกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่มีอยู่ในขณะนี้แล้ว เห็นได้ว่า ตำแหน่งทางการเมืองหมายถึง ตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และกำกับทิศทางการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงเทศบาลด้วย ตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลเป็นตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น มีอำนาจหน้าที่ในระดับนโยบายและกำกับทิศทางการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลดังกล่าว ดังนั้น จึงเป็นตำแหน่งทางการเมืองประเภทหนึ่ง ทั้งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ ทั้งมาตราแล้ว จะเห็นได้อีกทางหนึ่งว่า ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งผู้บริหารเทศบาลตำบลด้วยนั้น อยู่ในความหมายของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ดังมาตรา ๑๑๕ (๙) ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ไว้อีกข้อหนึ่งว่า จะต้องไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ซึ่งมิใช่สมาชิกสภาท้องถิ่น



หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี ซึ่งแสดงว่าผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประเภทหนึ่ง แต่ไม่ประสงค์จะให้ เป็นลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๑๕ (๙) นี้ จึงต้องเขียนยกเว้นไว้ ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลจึงเข้าลักษณะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ (๕) ซึ่งมีได้มีข้อความยกเว้นไว้เหมือนดังในกรณีมาตรา ๑๑๕ (๙)

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า จะต้องตีความคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ในมาตรา ๑๑๕ (๕) ให้มีความหมายในระดับเดียวกับคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ซึ่งเป็นคำที่นำหน้ามาก่อนนั้น ไม่อาจนำมาใช้ได้ เพราะหลักการตีความกฎหมายดังกล่าว (ejusdem generis rule) จะใช้กับกรณีที่เป็นคำที่มีความหมายทั่วไปที่ตามหลังคำที่มีความหมายเฉพาะมากกว่าสองคำขึ้นไปเท่านั้น หากอาจนำมาใช้กับกรณีที่มีคำเฉพาะนำหน้าเพียงคำเดียวดังเช่นในมาตรา ๑๑๕ (๕) ได้ไม่

ประกอบกับเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แล้ว เห็นได้ว่ามีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการศึกษา เป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยกำหนดให้สอดคล้องกับปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐซึ่งอาจถูกครอบงำโดยบุคคลที่อยู่ในครอบครัวเดียวกัน เช่น บุพการี คู่สมรส บุตร เพื่อให้การดำเนินงานของสมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง โปร่งใส และปราศจากการแทรกแซง ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง ดังนั้น คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้ว่าอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะไม่สามารถควบคุมการทำงาน หรือถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีได้โดยตรง แต่ก็อาจเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือของผู้อื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้

อนึ่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็น ๓ ส่วน คือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทำให้เห็นได้ว่า การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น



อยู่ในความหมายของการบริหารราชการแผ่นดินด้วย ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกการบริหารหรือควบคุมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น จึงอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕

ที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๙ (๖) กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ต้องเป็นผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายความว่า ... (๙) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นเพียงการกำหนดกรอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่นที่มีรายได้ ตามเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเท่านั้น ทั้งนี้ การกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนมาก การกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวก็เพื่อให้มีความเหมาะสมกับความได้สัดส่วนของบุคลากรและปริมาณงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเท่านั้น และการกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลาโดยประกาศของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มิได้หมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งที่มีได้อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวมิใช่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นบุพการีของนายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงครามซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๙ (๔) นับแต่วันที่มิเหตุให้ผู้ถูกร้องเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ (๕) คือ วันที่นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ บุตรของผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม



อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า นายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้อง มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๕ (๕) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๙ (๔) นับแต่วันที่มีเหตุให้ผู้ถูกร้องมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ (๕) คือ วันที่นายยุทธนา เรืองวรบูรณ์ บุตรของผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีสงคราม อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม

นายชัช ชลวร	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายเจริญ ภัคดีธนากุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรูญ อินทจาร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายเฉลิมพล เอกอุรุ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายณรงค์ มาประณีต	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายบุญส่ง กุลบุปผา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายवलันต์ สร้อยพิสุทธิ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุพจน์ ไข่มุกด์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ