

**ฎีกาวิเคราะห์**  
**การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 216 (4)**  
**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540**

วรเจตน์ ภาคีรัตน์

**คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 36/2542**

**1. ข้อเท็จจริงแห่งคำวินิจฉัย**

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติมาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หรือไม่

ตามคำร้องได้ความว่า ศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2541 ว่านายเนวิน ชิดชอบ จำเลย มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328 ให้ลงโทษจำคุกจำเลย 6 เดือน และปรับ 50,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 กรณีจำเลยไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 และมาตรา 30 กับให้จำเลยโฆษณาคำพิพากษาในหนังสือพิมพ์ตามที่ศาลกำหนด เป็นเวลาติดต่อกัน 7 วัน นายเนวิน ชิดชอบ ได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ขณะนี้คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการที่นายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาศาลชั้นต้นให้รอการลงโทษในคดีหมิ่นประมาทที่กระทำก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ และโดยที่ได้เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาหลายฉบับวางหลักไว้ว่า การรอการลงโทษจำคุก ยังไม่ถือว่าเป็นการได้รับโทษจำคุก กรณีนี้ต้องด้วยบรรทัดฐานของมาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญฯหรือไม่ นอกจากนี้การที่นายเนวิน ชิดชอบ ถูกฟ้องคดีหมิ่นประมาทก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะใช้บังคับ และก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และโดยที่คำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ให้รอการลงโทษถือว่าน้อยกว่ากำหนดโทษที่เป็นลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 206 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบรรทัดฐานการวินิจฉัยในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งจะเป็นอย่างไร

**2. คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง**

นายเนวิน ชิดชอบ ได้ยื่นคำชี้แจงสรุปได้ดังนี้

1) เมื่อมาตรา 216 (4) บัญญัติถึงคำพิพากษาของศาล ก็ย่อมจะต้องให้มีการดำเนินกระบวนการไปหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้ จะนำเรื่องการตรวจสอบในทางการเมืองมาใช้ปะปนกับหลักกฎหมายอาญาไม่ได้ มิฉะนั้นระบบกฎหมายที่เป็นอยู่อาจเสียหายได้

2) คดีนี้มีเพียงคำพิพากษาศาลชั้นต้น ยังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกร้องย่อมได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 33 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

3) การรอลงโทษยังไม่ถือว่าเป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุก

4) บทบัญญัติมาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันน่าจะมุ่งหมายถึงการกระทำความผิดในระหว่างดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

5) การฟ้องผู้ถูกร้องเป็นเหตุการณที่เกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะใช้บังคับผู้ถูกร้องจึงน่าจะได้รับความคุ้มครองตามหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง

### 3. ประเด็นแห่งคำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้ตั้งประเด็นเพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำร้องเรื่องนี้ 3 ประเด็น คือ

1) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) จะใช้บังคับกับกรณีของนายเนวิน ชิดชอบ ที่ถูกฟ้องในข้อหาหมิ่นประมาท และเหตุแห่งการกระทำซึ่งเกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้บังคับและก่อนที่จะดำรงรัฐมนตรี ได้หรือไม่

2) การที่คดียังไม่ถึงที่สุด เนื่องจากนายเนวิน ชิดชอบ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้นจะอยู่ในความหมายของมาตรา 216 (4) หรือไม่

3) การที่ศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษให้จำคุกนายเนวิน ชิดชอบ แต่โทษจำคุกให้รอลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี จะถือว่านายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ตามความหมายของมาตรา 216 (4) หรือไม่

### 4. ผลของคำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 36/2542 ลงวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2542 วินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคำร้อง ดังนี้

1) มาตรา 216 (4) ที่บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกหมายถึงในขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอยู่นั้นมีคำพิพากษาให้จำคุก มิพักต้องคำนึงว่าเหตุแห่งการกระทำความผิดที่ถูกลงโทษจะเกิดขึ้นก่อนหรือขณะเป็นรัฐมนตรี แม้นายเนวิน ชิดชอบ จะได้กระทำความผิดก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 216 (4) แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย

2) กรณีคำพิพากษาของศาลจะต้องถึงที่สุดหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติแยกการสิ้นสุดสมาชิกภาพหรือการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของบุคคลต่างๆเพราะถูกหรือต้องคำพิพากษาให้จำคุกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก รัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า “ถูกจำคุกโดยพิพากษาให้จำคุก” หรือ “ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” ซึ่งได้แก่ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และการพ้นตำแหน่งก่อนวาระของกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 118 (12) มาตรา 133 (10) และมาตรา 141 (4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

**กลุ่มที่สอง** รัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ซึ่งได้แก่ การพ้นตำแหน่งก่อนวาระของ ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานและรองประธานวุฒิสภา รัฐมนตรี ประธานศาลรัฐธรรมนูญและ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คูมาตรา 152 (4) มาตรา 215 มาตรา 216 (4) มาตรา 260 (7) และมาตรา 298 วรรคสาม รัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติการสิ้นสุดสมาชิกภาพ หรือการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของบุคคลต่างๆ แยกเป็น 2 กลุ่ม เช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนาให้บุคคลตามมีรัฐธรรมนูญบัญญัติถึง พ้นสมาชิกภาพ หรือ พ้นจากตำแหน่งไม่เหมือนกัน บุคคลในกลุ่มที่สองเป็นบุคคลที่มีสถานะสูงและมีหน้าที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดการพ้นสมาชิกภาพหรือการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลในกลุ่มนี้ต่างจากบุคคลในกลุ่มแรก กรณีที่ถูกศาลพิพากษาให้รับโทษจำคุก ก็ไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดก่อน เมื่อปรากฏว่าผู้ใดเป็นรัฐมนตรีถูกคำพิพากษาให้จำคุก ความเป็นรัฐมนตรีจึงสิ้นสุดลงทันที

3) ประเด็นที่ว่า โทษจำคุกหมายความรวมถึงการรอลงโทษด้วยหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้จำคุกแต่ให้รอลงโทษการลงโทษไว้วันนั้น มาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้ปล่อยตัว จำเลยไป จำเลยจึงไม่ต้องถูกจำคุก การจำคุกตามคำพิพากษาหมายถึงการนำตัวจำเลยไปควบคุมไว้ในเรือนจำ ดังนั้น การที่จำเลยถูกศาลพิพากษาให้จำคุก แต่โทษจำคุกให้รอลงโทษ จำเลยจึงได้รับการปล่อยตัวในคดีนั้นทันที จึงต้องถือว่าการรอลงโทษนั้นจำเลยมิได้ถูกจำคุก นอกจากนี้หากพิจารณามาตรา 55 และมาตรา 58 ประมวลกฎหมายอาญาแล้วจะเห็นได้ว่า กรณีรอลงโทษนั้น ศาลเพียงแต่กำหนดโทษโดยยังไม่ต้องได้รับโทษ กรณีจึงแตกต่างจาก บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) ที่ใช้คำว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าถูกศาลพิพากษาให้จำคุกโดยไม่มีเงื่อนไขหรือเหตุอันควรปราณีอื่น อีกประการหนึ่งหากเทียบเคียงรัฐธรรมนูญมาตรา 206 ซึ่งกำหนด คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการแต่งตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว จะพบใน อนุมาตรา 5 ว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท...” มาตรานี้ใช้ถ้อยคำทำนองเดียวกับมาตรา 216 (4) ในส่วนที่ว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ซึ่งการจำคุกตามมาตรานี้หมายถึงการจำคุกจริง เพราะถ้าไม่มีการจำคุกจริงย่อมจะนับวันพ้นโทษไม่ได้ เมื่อคุณสมบัติในเรื่องการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกำหนดว่าต้องมีการจำคุกจริง เหตุใดจะแปลคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) ให้เป็นเพียงว่าแค่ต้องโทษ “จำคุก” ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งแล้ว การแปลความเช่นนี้ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่าการรอลงโทษมิใช่เป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุกตาม ความหมายในมาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ด้วยเหตุผลทั้งปวงที่กล่าวมานี้ เมื่อนายเนวิน ชิดชอบ ถูกศาลจังหวัดบุรีรัมย์พิพากษาลงโทษจำคุก 6 เดือน แต่โทษจำคุกให้รอลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี จึงถือไม่ได้ว่านายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาจำคุก ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ จึงไม่สิ้นสุดลงตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

## 5. ข้อสังเกต

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ไม่สิ้นสุดลงด้วยคะแนนเสียง 7 ต่อ 6 ในกลุ่มของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เห็นว่านายเนวิน ชิดชอบ ไม่พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น ตุลาการฯ 4 ท่าน

เห็นว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุก ตามมาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ นั้น **ต้องเป็นการจำคุกจริง** ส่วนตุลาการฯ อีก 3 ท่าน เห็นว่า คำพิพากษาที่ให้จำคุกนั้น **ต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด** ด้วยเหตุนี้ แม้ผลแห่งคำวินิจฉัยตามความเห็นของตุลาการฝ่ายข้างมากจะตรงกัน คือ ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ยังไม่สิ้นสุด แต่การให้เหตุผลต่างกันคำวินิจฉัยกลางให้เหตุผลตามแนวของตุลาการฯ ในฝ่ายเสียงข้างมาก 4 ท่าน คือ ถือว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ไม่สิ้นสุดลงเพราะนายเนวิน ชิดชอบ ไม่ได้ถูกจำคุกจริง เนื่องจากโทษจำคุกได้รับการรอลงโทษตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

## 6. ข้อพิจารณา

1) มาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ มุ่งใช้บังคับในระหว่างที่บุคคลเป็นรัฐมนตรี มิได้คำนึงว่าเหตุแห่งการกระทำความผิดที่ถูกลงโทษจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่คำนึงว่าศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกในขณะที่บุคคลนั้นเป็นรัฐมนตรี ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง (นายเนวิน ชิดชอบ) ฟังไม่ขึ้น กรณีนี้ไม่ใช่เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังในทางที่เป็นโทษแก่บุคคล เพราะไม่ว่าจะพิจารณาองค์ประกอบ หรือผลในทางกฎหมาย ไม่ปรากฏว่ากฎหมายกำหนดองค์ประกอบขึ้นใหม่ให้มีผลย้อนหลัง หรือบัญญัติผลในทางกฎหมายให้ย้อนหลังไปเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้องแต่อย่างใด นอกจากนี้หากถือตามผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง คือมาตรา 216 (4) มุ่งหมายถึงการกระทำความผิดในระหว่างเป็นรัฐมนตรีแล้วย่อมเป็นที่เห็นได้ชัดว่าจะทำให้มาตรา 216 (4) มีที่ใช้้น้อยมาก เพราะรัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องกระทำความผิดและถูกลงโทษในระหว่างเป็นรัฐมนตรีเท่านั้น การตีความเช่นนี้เป็นการตีความไปในทางที่ทำให้กฎหมายไม่มีผลบังคับ ไม่ชอบด้วยหลักการตีความกฎหมาย ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า กรณีของนายเนวิน ชิดชอบ ซึ่งได้กระทำความผิดก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อยู่ในบังคับของมาตรา 216 (4) นั้นชอบด้วยเหตุผลแล้ว

2) ประเด็นแห่งคำวินิจฉัยที่สำคัญ และเป็นประเด็นที่ได้รับการอภิปรายอย่างมาทั้งในและนอกวงการนิติศาสตร์ ได้แก่ความหมายของ คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) การแปลความถ้อยคำดังกล่าวต้องพิจารณาตามหลักการตีความกฎหมาย ซึ่งมีระเบียบแบบแผนและวิธีเฉพาะต่างไปจากการตีความภาษาตามศาสตร์อื่น ในการตีความกฎหมายนั้น ผู้ตีความต้องพิจารณาคำที่กฎหมายใช้ ตำแหน่งที่ถ้อยคำนั้นปรากฏอยู่ในกฎหมาย ความเป็นมาของการร่างกฎหมายรวมทั้งวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย และของกฎหมายนั้นเองประกอบกัน

ในเบื้องต้นมีข้อพิจารณาว่า เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายไม่ใช่เจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนั้นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่ถือเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แม้ในขณะร่างรัฐธรรมนูญผู้ร่างจะมีความประสงค์เช่นใดก็ตาม แต่เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นแล้ว รัฐธรรมนูญนั้นย่อมมีชีวิตของตนเองแยกออกจากตัวร่างถ้อยคำที่ผู้ร่างใช้ในขณะร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อไปอยู่ในบริบทของรัฐธรรมนูญและระบบกฎหมาย ถ้อยคำนั้นอาจมีความหมายแตกต่างไปจากความมุ่งหมายของผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้ ความเห็นของอดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) เกี่ยวกับความหมายของถ้อยคำที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญ ณ เวลาร่างรัฐธรรมนูญนั้น ถือเป็นเครื่องมือประการ

หนึ่งในการช่วยค้นหาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ ไม่ผูกพันผู้ตีความรัฐธรรมนุญให้ต้องตีความตามที่ผู้ร่างรัฐธรรมนุญประสงค์<sup>1</sup>

3) สำหรับความหมายของคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้น มีประเด็นโต้แย้งกันดังที่ได้แสดงมาในตอนต้นแล้วว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุก ต้องเป็นการถูกจำคุกจริงหรือไม่ ประเด็นหนึ่งและคำพิพากษานั้นต้องถึงที่สุดหรือไม่ อีกประเด็นหนึ่ง

ในประเด็นแรกนั้น เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำที่รัฐธรรมนุญใช้แล้ว จะพบว่าคำว่า “ต้องคำพิพากษา..” ตามมาตรา 216 (4) ต่างจากคำว่า “ถูกจำคุกโดยคำพิพากษา..” ตามมาตรา 118 (2) 133 (10) หากเริ่มพิจารณาจากฐานในทางภาษาแล้ว ย่อมเป็นไปได้ว่ารัฐธรรมนุญมุ่งประสงค์ต่อผลในทางกฎหมายใน 2 กรณีนี้ต่างกัน จะต่างกันอย่างไรต้องพิจารณาต่อไป ที่ศาลรัฐธรรมนุญเทียบเคียง คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) กับคำว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก..” ตามมาตรา 206 (5) และสรุปคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” หมายถึง ต้องมีการจำคุกจริง เพราะตามมาตรา 206 (5) ถ้าไม่มีการจำคุกจริง ก็จะนับวันพ้นโทษไม่ได้ นั้น เห็นว่าศาลรัฐธรรมนุญอ้างเหตุผลที่นำไปสู่บทสรุปไม่ถูกต้อง เพราะคำว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 206 (5) ถูกกำกับต่อไปด้วยประโยคที่ว่า “โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับการแต่งตั้ง” คำว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 206 (5) จึงหมายความว่าเป็นอย่างอื่นไม่ได้ นอกจากหมายความว่า บุคคลนั้นต้องถูกจำคุกจริงๆ กรณีนี้จึงต่างจากมาตรา 216 (4) ที่บัญญัติว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” โดยไม่มีถ้อยคำหรือประโยคอื่นมากำกับอยู่ การเทียบเคียงกับบทบัญญัติมาตราอื่นเพื่อค้นหาความหมายของคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” จึงเทียบเคียงกับบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันที่บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภานั้น รัฐธรรมนุญมุ่งประสงค์ให้การพ้นจากสมาชิกภาพเป็นผลเนื่องมาจากสมาชิกผู้นั้นถูกจำคุกจริงๆ แต่กรณีของรัฐมนตรีนั้นเพียง “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ก็เพียงพอแล้ว หากมีความจำเป็นต้องจำคุกจริงๆ ดังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่ เนื่องจากในทางการเมืองรัฐมนตรีเป็นผู้มีสถานะสูงเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจำนวนมาก จึงไม่ควรมีมลทินแม้แต่น้อย ในขณะที่ดำรงตำแหน่ง การตีความเช่นนี้สอดคล้องกับหลักการตีความอย่างน้อย 3 ประการ คือ สอดคล้องกับลายลักษณ์อักษร สอดคล้องกับความเป็นมาของรัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบันที่ร่างขึ้นในบรรยากาศของการปฏิรูปการเมืองมุ่งยกระดับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีให้สูงขึ้น และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนุญที่ปรากฏในรายงานการประชุมด้วย

---

<sup>1</sup> ความเห็นของผู้ร่างรัฐธรรมนุญที่จะนำมาประกอบการตีความรัฐธรรมนุญนั้น ถือเอาความเห็นในเวลาร่างรัฐธรรมนุญซึ่งปรากฏอยู่ในรายงานการประชุม ไม่ใช้ความเห็นผู้ร่างรัฐธรรมนุญให้หลังจากที่ร่างรับธรรมนูญเสร็จสิ้นแล้ว โดยมารยาทแล้วเมื่อพิพาททางรัฐธรรมนุญเกิดขึ้น และข้อพิพาทนั้นอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนุญ ผู้ร่างรัฐธรรมนุญพึงให้เกียรติศาลรัฐธรรมนุญไม่แสดงความคิดเห็น เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนุญในฐานะองค์กรผู้ตีความกฎหมาย ใช้และตีความกฎหมายได้อย่างเต็มที่ตามหลักวิชา และโดยจำนนเพียงต่อมโนธรรมสำนึกแห่งวิชาชีพของตน ต่อเมื่อศาลรัฐธรรมนุญวินิจฉัยปัญหาแล้ว ผู้ร่างรัฐธรรมนุญอาจใช้สิทธิในฐานะนักวิชาการหรือประชาชนทั่วไปวิพากษ์วิจารณ์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนุญโดยสุจริต หากไม่เห็นด้วยก็พึงแสดงความคิดเห็นว่าไม่เห็นด้วยอย่างไร อาจมีเหตุผลอะไร การไม่แสดงความคิดเห็นก่อนศาลรัฐธรรมนุญวินิจฉัยยังสอดคล้องกับการถ่วงดุลย์อำนาจไม่ให้ผู้ร่าง กฎหมายมา มีอิทธิพลเหนือผู้ใช้ผู้ตีความกฎหมายด้วย

4) สำหรับประเด็นที่ว่า คำพิพากษาศาลต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดหรือไม่นั้น กระบวนการตีความย่อมเป็นเช่นเดียวกับที่กล่าวมาแล้วใน 3) กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำ<sup>2</sup> จะพบว่ากรณีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (4) เป็นกรณีที่รัฐมนตรีนั้นต้องคำพิพากษาให้จำคุก ส่วนกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง สมาชิกผู้นั้นต้องถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา 118 (4) และ 133 (10) การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีหรือการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาไว้ต่างกัน ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้ประการหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ต่างกัน เพราะหากรัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้ผลในทางกฎหมายของข้อเท็จจริงทั้งสองกรณีเหมือนกันแล้ว ย่อมเป็นไปได้เลยที่บทบัญญัติใน 2 กรณีนี้จะใช้ถ้อยคำต่างกัน

อย่างไรก็ตามการตีความคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) เป็น “ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” อาจเป็นไปได้หากวิเคราะห์มาตรา 33 วรรค 2 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกอบ มาตรา 33 วรรค 2 บัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” เมื่อคำพิพากษาที่ให้ลงโทษจำคุก นายเนวิน ชิดชอบ เป็นคำพิพากษาศาลชั้นต้นและคดีอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ จะนำเอาผลของคำพิพากษาศาลชั้นต้นมาเป็นเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ ได้อย่างไร

แม้ว่าผลที่กล่าวมานี้ จะมีน้ำหนักน่ารับฟังอยู่ไม่น้อย แต่ก็มิได้ประเด็นพิงพิจารณาว่าการตีความมาตรา 216 (4) ที่โดยผลแล้วเป็นการเพิ่มคำว่า “ถึงที่สุด” เข้าไปโดยอ้างอิงบทบัญญัติมาตรา 33 วรรค 2 ประกอบนั้น ผู้ตีความกฎหมายยังทำหน้าที่ตีความกฎหมายอยู่ หรือทำหน้าที่เป็นผู้บัญญัติกฎหมายเสียเอง และการตีความเพิ่มเติมบทในกรณีนี้มีเหตุผลเพียงพอหรือไม่

หากพิจารณาดำแหน่งของมาตรา 33 วรรค 2 แล้วจะพบว่า มาตรา 33 วรรค 2 อยู่ในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพส่วนใหญ่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดการใช้อำนาจรัฐคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 31 – มาตรา 33 โดยในมาตรา 33 วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” ส่วนข้อความในวรรคสองที่กล่าวมาข้างต้น เป็นข้อความที่ไม่ว่าจะพิจารณาโดยระบบหรือตำแหน่งแห่งที่ ที่ข้อความดังกล่าวปรากฏต้องถือว่าเป็นผลจากข้อความในวรรคหนึ่ง บทบัญญัติในมาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่บุคคลธรรมดาใช้ยื่นต่อรัฐได้ ในการที่จะไม่ให้รัฐปฏิบัติต่อตนเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดแต่บทบัญญัติมาตรา 216 (4) เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรี ซึ่งต้องนับเป็นอีกเรื่องอีกประเด็นหนึ่ง การนำบทบัญญัติในหมวดสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยไปเป็นฐานตีความเพิ่มถึงประกอบในการพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้นคำพิพากษาที่มีผลให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 216 (4) จึงไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด

---

<sup>2</sup> “ถ้อยคำ” ที่ปรากฏในกฎหมายเป็นวัตถุแห่งการตีความ เมื่อจะตีความด้วยทฤษฎีภาษาศาสตร์ ผู้ตีความจะต้องเริ่มต้นที่ถ้อยคำและต้องให้น้ำหนักความสำคัญเสมอ ความหมายอย่างกว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ของถ้อยคำถือเป็นกรอบหรือขอบเขตของการตีความ พ้นจากขอบเขตดังกล่าวแล้วถือเป็นเรื่องของการใช้กฎหมายโดยเทียบเคียง (Analogy) ซึ่งมีเทคนิคและข้อจำกัดในตัวของตัวเอง

5) ปัญหาที่พึงพิจารณาต่อไปก็คือ หากตีความว่าคำพิพากษาของศาลไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว หลังจากที่พ้นจากตำแหน่ง รัฐมนตรีผู้นั้นอาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเดิมได้ในทันที เพราะไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 206 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ผลที่ดูเหมือนแปลกประหลาดนี้ เป็นผลที่แท้จริงแล้วอาจเกิดขึ้นได้ แม้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด เช่น ศาลฎีกามีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นเวลา 6 เดือนโทษจำคุกให้รอการลงโทษ ปีเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 216 (4) แล้ว ผู้นั้นอาจได้รับแต่งตั้งให้กลับเข้าดำรงตำแหน่งได้อีกในทันที เนื่องจากไม่ต้องด้วยคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 206

การตีความคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) ว่าการต้องคำพิพากษามาตรานี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการจำคุกจริง และคำพิพากษานี้จะเป็นคำพิพากษาศาลชั้นใดก็ได้ ไม่จำเป็นต้องคำพิพากษานั้นจะต้องถึงที่สุด แม้จะมีผลทำให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งโดยง่าย และทำให้ศาลชั้นต้นมีอำนาจมากก็ตาม แต่การตีความกฎหมายดังกล่าวเป็นการตีความโดยคำนึงถึงลายลักษณ์อักษรแระกอบกับการพิจารณาดำเน่งของถ้องคำรวมทั้งการพิจารณาเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญประกอบหากผลของการตีความก่อให้เกิดปัญหาต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ก็ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะแก้ไขเพิ่มเติมข้อความหรือถ้อยคำของบทบัญญัตินี้ให้ชัดเจนขึ้นตามที่ต้องการ ผู้ตีความไม่อาจตีความเพิ่มเติมหรือขยายความไปในทางที่ขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

6) ประเด็นที่พึงพิจารณาอีกประเด็นหนึ่ง คือ การให้เหตุผลในคำพิพากษา ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการที่มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ การยอมรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมิได้ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ (มาตรา 268) แต่ขึ้นอยู่กับกรให้เหตุผลในคำวินิจฉัยเป็นสำคัญ สำหรับคำวินิจฉัยนี้ เนื่องจากความเห็นฝ่ายข้างมากเห็นต่างกันในการให้เหตุผล ทำให้เหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยกลางไม่หนักแน่นเท่าที่ควร ปัญหาจึงเป็นปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งประเด็นเพื่อวินิจฉัยในเนื้อหาของคำร้อง นอกจากนี้แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องยึดหลักเกณฑ์ในการทำคำวินิจฉัยในฐานะองค์กรตุลาการอย่างเคร่งครัด ในอนาคตหากมีประเด็นปัญหาที่เกิดจากคำวินิจฉัย ประเด็นปัญหาที่อภิปรายโต้แย้งกันควรเป็นประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาของคำวินิจฉัย ไม่ใช่ประเด็นเกี่ยวกับความมีส่วนได้เสีย หรือความมอดคดิของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ดังที่ได้มีการหยิบยกขึ้นมาวิพากษ์วิจารณ์ศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้พึงสร้างความศรัทธาเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนทั่วไป วินิจฉัยประเด็นปัญหาทางกฎหมายต่างๆ ตามหลักวิชาคำพิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดขึ้นจากผลของคดีนี้ ไม่ว่าจะป็นคำพิพากษ์วิจารณ์ในเนื้อหาของคดี ในแง่กระบวนการทำงาน ในแง่ตุลาการผู้ทำคำวินิจฉัย น่าจะเป็นบทเรียนที่สำคัญให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ทบทวนและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่เป็นที่พึงให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริงต่อไป