

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๑

วันที่ ๕ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

บทกฎหมายและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

มาตรา ๘๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ จะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๕ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

มาตรา ๑๓๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้ ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ

(๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภา ประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในเวลาหนึ่งร้อย



แปดสิบวัน โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณา ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอตามมาตรา ๑๓๑

(๒) ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กร อีกระยะที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็น ในกรณีศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอีกระยะที่เกี่ยวข้อง ไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

(๓) ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอีกระยะที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็น ดังกล่าว ในการนี้ ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอีกระยะตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

มาตรา ๑๔๕ ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรี รอไว้ห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา ถ้าไม่มีกรณีต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๔๘ ให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว

มาตรา ๑๔๘ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติใดขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๘๑

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้น ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(๒) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้น



ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบ โดยไม่ชักช้า

๑๓๑

๑๓๑

มาตรา ๒๐๒ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด

๑๓๑

๑๓๑

(๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา

๑๓๑

๑๓๑

มาตรา ๒๐๖ นอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรอิสระแต่ละองค์กรแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี

(๒) มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ (๑) (๓) (๔) และ (๕)

(๓) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒

มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญนี้ ให้สถานิติบัญญัติแห่งชาติที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาต่อไป และให้สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ตามลำดับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้สถานิติบัญญัติแห่งชาติและสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงในวันก่อนวันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปที่จัดขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้

๑๓๑

๑๓๑

วรรคห้า ในระหว่างที่สถานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามวรรคหนึ่ง ให้อำนาจของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายเป็นอำนาจของประธานสถานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑๓๑

๑๓๑



มาตรา ๒๖๗ วรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๘ อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จ และเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

๑๗๗

๑๗๗

(๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๑๗๗

๑๗๗

วรรคห้า เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องหรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือประธานองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมอบหมายฝ่ายละห้าคน เพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่ถึงสองในสามดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอ และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๑

๑๗๗

๑๗๗

มาตรา ๒๗๓ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗



ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจาก ตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไป ตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

๒. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

มาตรา ๕ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวน เก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา โดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการ ที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี



(๔) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพ โดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อและได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น

(๖) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัดมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๗) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) รวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี การนับระยะเวลาตามวรรคสอง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหาแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๑ กรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๘) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑

(๔) พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นตามรัฐธรรมนูญ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๘๕ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๕ (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๕ และลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ

ความเห็น

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นก่อนมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

ตามคำร้องเป็นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. และส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ พร้อมทั้งให้แจ้งผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า บัญญัติไว้ ซึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าว ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีร่างมาตราใดที่มีข้อความขัดแย้งหรือไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าไม่มีความเห็นเพิ่มเติม แต่ยังมีข้อกังวลว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ อาจมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๐ นั้น ไม่ครอบคลุมถึงการยกเว้นลักษณะต้องห้ามในบทหลักตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๑ ซึ่งมาตรา ๘๑ ประกอบมาตรา ๑๔๕ บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีรอไว้ห้าวันนับแต่วันที่รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา ถ้าไม่มีกรณีต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๔๘ ให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ประกอบมาตรา ๑๓๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ ซึ่งตามมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติใดก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๘๑ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา



เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... มาตรา ๑๘๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ร้อง และผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ 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 ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

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

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปที่ให้กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กร โดยมุ่งหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระทุกองค์กรมีความเป็นอิสระ ทั้งต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอย่างสุจริต เทียบธรรม กล่าวหา และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๒๑๕ วรรคสอง การบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ เว้นแต่เรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่ง และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ เช่นเดียวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติบกพร่อง และไม่มีความผูกพันกับพรรคการเมืองหรืออยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติแยกบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามออกจากกัน โดยในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติ นั้น หมายถึงสิ่งที่บุคคลต้องมีและมีลักษณะติดตัวถาวร ซึ่งต้องมีมาก่อนที่จะได้มาซึ่งสิทธิหรือตำแหน่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้บุคคลผู้มีความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนลักษณะต้องห้ามเป็นลักษณะไม่พึงประสงค์



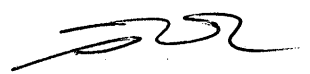
มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีคุณลักษณะบางประการที่ได้กำหนดไว้ หรือมีพฤติกรรมที่ไม่สมควรเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ลักษณะต้องห้ามบางประการเป็นกรณีร้ายแรงที่ดำรงอยู่ตลอดไปไม่สามารถแก้ไขให้ลักษณะต้องห้ามนั้นสิ้นสภาพไปได้ เช่น เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เคยถูกไล่ออกเป็นต้น ลักษณะต้องห้ามบางประการที่มีระยะเวลากำหนด เช่น ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับการแต่งตั้ง หรือลักษณะต้องห้ามที่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ เช่น นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นต้น และนอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังกล่าวแล้ว ยังอาจมีการบัญญัติคุณสมบัติเฉพาะหรือลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้นหรือแตกต่างกันไป ตามที่ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรนั้น

บทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่จำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญในช่วงเปลี่ยนผ่านเป็นไปอย่างราบรื่น และเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองในระยะเริ่มต้นใช้บังคับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องบัญญัติบทเฉพาะกาลเพื่อยกเว้นบทบัญญัติหลักในรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง โดยให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว นั้นเป็นบทบัญญัติรับรองสถานะของบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่หรือรักษาการต่อไปในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่มีการเปลี่ยนผ่านของกฎหมายเท่านั้น ส่วนเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องแล้ว การดำรงตำแหน่งของบุคคลดังกล่าวต่อไปเพียงใดก็ย่อมเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น การดำรงอยู่ในตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระจะมีระยะเวลาเท่าใด ย่อมขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรนั้น ๆ เป็นสำคัญ อันเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ ในการก่อตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งได้กำหนดกรอบแนวทางในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง และมาตรา ๓๘/๑ วรรคสาม ที่กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงความจำเป็นและความคุ้มค่าที่ต้องมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นการยอมรับว่าการดำรงอยู่ของแต่ละองค์กร




ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น อาจมีความแตกต่างกันได้ตามบทบาทหน้าที่และอำนาจ จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ยอมรับในหลักการของความแตกต่างระหว่างหน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กร จึงบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระจะดำรงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้เพียงใดนั้นย่อมต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายโดยพิจารณาให้การดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใดจะดำรงตำแหน่งต่อไปได้เพียงใดนั้น จึงต้องพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็น หน้าที่และอำนาจ รวมทั้งความเหมาะสมของแต่ละองค์กร โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายและหลักนิติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ ดังปรากฏตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๗ ที่กล่าวไว้ว่า “หลักนิติธรรมถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติอันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งรัฐสภาที่ดี คณะรัฐมนตรีที่ดี ศาลที่ดี รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ดี จะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ” นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงหลักการบัญญัติกฎหมายตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ และจะต้องไม่กำหนดให้มีผลย้อนหลังเพื่อไปกระทบสิทธิของบุคคลที่เคยมีอยู่ โดยได้รับสิทธิมาแล้วโดยชอบธรรม รวมทั้งหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ ซึ่งมีความมุ่งหมายว่า การใช้อำนาจรัฐจะต้องมีความชัดเจนแน่นอนอันจะทำให้บุคคลเชื่อถือและไว้วางใจได้ว่า หากตนได้กระทำการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว การกระทำได้กล่าวว่าจะได้รับผลตามที่กฎหมายกำหนดและมีผลคงอยู่อย่างต่อเนื่อง หลักนี้จึงต้องการให้รัฐคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมาย

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในองค์กรอิสระ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยมีได้บัญญัติกำหนดให้ผู้มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญบัญญัติพ้นจากตำแหน่งแต่ให้คงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ บทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๓ ได้ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านโดยไม่กระทบถึงสถานะและสิทธิของบุคคลในแต่ละองค์กรที่ได้รับโดยชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ใช้บังคับก่อน มาตรา ๒๗๓ บัญญัติต่อไปว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใด



ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เห็นว่า รัฐธรรมนูญมุ่งหมายมอบอำนาจให้
สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้กำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไป โดยจะยกเว้นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม
เพื่อไม่ให้กระทบถึงสถานะและสิทธิของบุคคลในแต่ละองค์กร ในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน การให้ดำรง
ตำแหน่งเพียงใดของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ย่อมหมายถึงระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ต่อมา
สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้บัญญัติยกเว้นคุณสมบัติของผู้ตรวจการแผ่นดิน และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้
ในคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ ว่า การบัญญัติยกเว้นคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดิน
ไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
มาตรา ๑๘๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ พิจารณาดูแล้วเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม
ตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๒ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของ
กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้สูงกว่าคุณสมบัติที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
ฉบับปี ๒๕๕๐ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยในส่วนของลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญนั้น
ร่างบทบัญญัตินี้ มาตรา ๑๘๕ กำหนดมิให้นำลักษณะต้องห้ามบางประการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติมาใช้
โดยกำหนดให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้
ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕ แต่มิให้นำกรณีตาม (๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้าม
ตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มาใช้บังคับ ซึ่งร่างมาตรา ๑๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนด
ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ ประกอบมาตรา ๒๐๒ (๑)
และ (๔) โดยกำหนดว่า นอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วน
ที่ว่าด้วยองค์กรอิสระแต่ละองค์กรแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ
ต้องห้ามทั่วไปดังต่อไปนี้ด้วย (๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี (๒) มีคุณสมบัติ
ตามมาตรา ๒๐๑ (๑) (๓) (๔) และ (๕) และ (๓) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ กล่าวคือ
(๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด ... (๔) เป็นหรือ
เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ

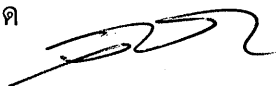


ผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา ซึ่งลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๒ (๑) นั้น เป็นการกำหนดไว้โดยนำคุณสมบัติเดิมในการเข้าสู่ตำแหน่งของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๖ “เคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชน ...” มาบัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๒ (๑) ส่วนลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ (๔) นั้น เป็นการบัญญัติเพิ่มขึ้นจากเดิมตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐๕ คือ “ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น” เนื่องจากตามบทบัญญัติเดิมนั้นเป็นผลให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ หากลาออกก็สามารถมาสมัครรับการสรรหาได้ทันที การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ บัญญัติให้ ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในองค์กรอิสระซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จึงมีความมุ่งหมายให้ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม บางประการของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านโดยไม่กระทบถึงสถานะและสิทธิของบุคคลในแต่ละองค์กรที่ได้รับ โดยชอบธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ใช้บังคับก่อน หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะนำคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้มาใช้บังคับทันทีรัฐธรรมนูญจะต้องบัญญัติกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้มีคุณสมบัติไม่ครบ หรือมีลักษณะต้องห้ามบางประการตามรัฐธรรมนูญต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่ให้ คงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และโดยที่มาตรา ๒๗๓ บัญญัติต่อไปว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมหมายถึงการที่ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญจะกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดเท่านั้น ไม่อาจหมายความว่า รวมถึงจะต้องนำคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามบางประการของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. มาตรา ๕ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ มาบังคับใช้ในทันที เพราะหากไม่มี การยกเว้นไว้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อน ประกาศใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าว ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งไป แม้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมีความ มุ่งหมายให้มีการปฏิรูปองค์กรอิสระซึ่งมีหน้าที่ ยังคงสามารถใช้อำนาจรัฐ ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต และเที่ยงธรรม จึงได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของ



คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้สูงกว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนก็ตาม แต่เมื่อรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หรือการพ้นจากตำแหน่ง รวมถึงเหตุยกเว้นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของบุคคลดังกล่าวไว้ โดยเฉพาะ จึงเป็นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณากำหนดการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ส่วนการยกเว้นมิให้นำลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มาใช้บังคับ โดยไม่นำลักษณะต้องห้ามประการอื่นด้วย จะเป็นการตรากฎหมายโดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ไม่สอดคล้องกับหลักการตรากฎหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสองของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” หรือไม่นั้น เห็นว่า บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๗๓ ใช้บังคับกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งบุคคลที่อยู่ในบังคับของมาตรา ๒๗๓ เป็นเพียงกลุ่มบุคคลจำนวนไม่มาก การบัญญัติคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งเพิ่มเติม หรือยกเว้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็จะกระทบต่อสิทธิและสถานะของบุคคลบางคนเท่านั้น จึงไม่อาจถือว่าเป็นการตรากฎหมายโดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ดังนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๑๘๕ บัญญัติยกเว้นมิให้นำลักษณะต้องห้ามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มาใช้บังคับ จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิและความมั่นคงแห่งนิติฐานะของบุคคลผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่โดยชอบธรรม ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดิมก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับ และเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับมาแล้วโดยชอบธรรมตามหลักนิติธรรม อันมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ พิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงมีความเหมาะสม และเป็นการสอดคล้องต้องกันกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบ มาตรา ๒๖๗ แต่อย่างใด



อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... มาตรา ๑๘๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๑๘) มิให้นำมาใช้บังคับ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ