

เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของนายประยุทธ์ คิริพานิชย์ และคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๕ คน ซึ่งเห็นว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งตามเอกสารที่ประธานรัฐสภาส่งมาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเป็นเอกฉันท์ ในการประชุมครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๒ (๑๘๗) เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่า

"๑. สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบัน สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรก ซึ่งจะเกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้

สำหรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ส่วนข้อห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๓) เรื่องการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้มาก่อนการรับสมัครรับเลือกตั้งนั้น เห็นว่านำมาใช้บังคับยังไม่ได้ เพราะสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ไม่ใช่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒. สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน มีความเห็นว่าสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่จะต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง และต้องไม่เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๒๖ (๑) (๒) ของรัฐธรรมนูญ"

ตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๕ คนโต้แย้งว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติว่า สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันมิใช่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาครั้งต่อไปได้ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง และต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ (๑) (๒) ดังนั้น มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวจึงเท่ากับเป็นการรับรองว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันมิได้เป็นสมาชิกวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในชุดปัจจุบันต้องเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นครั้งแรกตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสอง และวรรคสาม ก็ได้บัญญัติรับรองสมาชิกภาพของสมาชิกทั้งสองสภาไว้ทำนองเดียวกันหรือเหมือนกัน ก็ควรมีสถานภาพของความเป็นสมาชิกวุฒิสภาเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ถ้าวินิจฉัยว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกได้ ก็ควรวินิจฉัยด้วยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกได้ด้วย

ประธานรัฐสภาพิจารณาเหตุผลดังกล่าวแล้วเห็นว่า เมื่อมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ก่อให้เกิดข้อโต้แย้ง และส่งผลกระทบต่อสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวบุคคลในอีกองค์กรหนึ่ง จึงเป็นเรื่องข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่จะต้องมีการพิจารณาวินิจฉัย เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภาได้ส่งความเห็นของนายเด่น โต๊ะมีนา และคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๓ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่นเดียวกัน

๒. ประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองคณะที่ประธานรัฐสภาส่งมาให้พิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นเรื่องเดียวกัน เพราะมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกัน และมีประเด็นเบื้องต้นที่ต้องวินิจฉัยว่า ประธานรัฐสภามีอำนาจยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เกี่ยวด้วยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต่อมาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองคณะได้เข้าชื่อร้องขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยโต้แย้งว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสอง ต้องเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นใน

คราวแรกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า เห็นว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวมิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) ที่บัญญัติว่า “(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง” แต่เป็นมติที่กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนโดยอาศัยการวินิจฉัยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ และมาตรา ๑๒๖ ไม่ใช่การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) และเป็นการวินิจฉัยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ และมาตรา ๑๒๖ กรณีจึงมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในส่วนที่วินิจฉัยว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่จะต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นมติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสอง มีความหมายว่า เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้วให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันทั้งชุดลงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ต่อไปจนกว่าจะต้องตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งในสามประการ คือ ๑) ครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ๒) เมื่อมีการยุบสภา และ ๓) เมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒๑ ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้จึงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภา ฯ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มิให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๖ (๒) มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสอง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ (๒) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา กรณี "เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง" ลักษณะต้องห้ามดังกล่าวไม่ใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสอง เพราะถ้าไม่มีบทบัญญัติยกเว้นไว้ก็เท่ากับเป็นการตัดสิทธิมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรก ดังนั้นจึงเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ (๒) มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นในคราวแรก

๔. ผลคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในส่วนที่วินิจฉัยว่า “สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันมีความเห็นที่สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่จะต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง.....” เป็นมติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๕ ก
วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓