

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๔๕

วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภำทำหน้าทีประธาณรัฐสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๒๖๖ กรณีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๕ คน ยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ

ความเป็นมาของเรื่องประกอบด้วยข้อเท็จจริงตามคำร้อง ข้อกฎหมาย ข้ออ้างของทุกฝ่ายปรากฏ ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ในกรณีที่ประธานวุฒิสภาอ้างว่า สมาชิกวุฒิสภาสองฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกันโดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่า เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงแล้วสมาชิกวุฒิสภาไม่อาจใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ มิได้ให้อำนาจไว้ ส่วนสมาชิกวุฒิสภาอีกฝ่ายหนึ่ง เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่สามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ได้ เนื่องจากกรรมการการเลือกตั้งย่อมถูกตรวจสอบได้ทุกเวลา การแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญถือเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่โดยมีการรับรองไว้ชัดเจนแล้วในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ (๓) นั้น เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องความเห็นขัดแย้งกันภายในองค์กรวุฒิสภาเอง ที่สามารถhamติจากเสียงข้างมากได้ดังที่เคยกระทำมาแล้ว มิใช่กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัย จึงไม่อาจรับคำร้องของประธานวุฒิสภำทำหน้าทีประธาณรัฐสภาทีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ คงมีปัญหาค้องวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ในเบื้องต้นว่า สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๕ คน ทีสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา แต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง มีสิทธิยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภำทำหน้าทีประธาณรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามคนพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ได้หรือไม่ เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ให้สมาชิกวุฒิสภา ทีดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไป

จนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่” ข้อความตามบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมมีความหมายชัดเจนว่าให้สมาชิกวุฒิสภาที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วเนื่องจากอายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และในระหว่างนั้นไม่มีสภาผู้แทนราษฎร สามารถทำหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ ต่อไปนี้ได้จนกว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า “ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบจะมีการประชุมวุฒิสภาได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้วุฒิสภากำหนดที่รัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๒๓ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้วุฒิสภากำหนดที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๖๔ (๓) มาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ มาตรา ๒๖๕ (๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้วุฒิสภากำหนดที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง”

จะเห็นได้ว่าบทมาตราต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ (๒) ทั้งหมด ล้วนเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ ทั้งสิ้น ซึ่งหากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับในขณะที่ยังอยู่ในอายุของวุฒิสภา ก็คงจะไม่บัญญัติข้อความในตอนต้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสองว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ฯลฯ” ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อยกเว้นที่ยอมให้สมาชิกวุฒิสภาที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วและในขณะนั้นไม่มีสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจทำหน้าที่ตามบทบัญญัติที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ ได้เท่านั้น ไม่อาจทำหน้าที่หรือใช้สิทธิตามบทบัญญัติอื่นใดได้ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ จะเห็นได้ว่ามิใช่บทบัญญัติที่เกี่ยวกับหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาแต่เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่สมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญถอดถอนกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มีสิทธิดังกล่าวจะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของตนเอง เพราะมิใช่หน้าที่ตามกฎหมาย และตามบทบัญญัติดังกล่าว วุฒิสภาก็มิได้มีอำนาจทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งได้เอง

สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิเพียงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งหรือไม่เท่านั้นผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ก็คือศาลรัฐธรรมนูญ มิใช่วุฒิสภา ทั้งนี้ เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ (๓) ผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ออกถอนบุคคลออกจากตำแหน่งจะต้องเป็นวุฒิสภา มิใช่องค์กรอื่น จึงไม่อาจกล่าวอ้างว่าในระหว่างที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ (๓) รับรองให้สมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่สามารถตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ตลอดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ เพราะหากตีความว่าสมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่สามารถอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๑๖๘ (๓) ร้องขอต่อประธานรัฐสภาให้ส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งได้ในขณะที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ปัญหายุ่งยากที่จะตามมา ก็คือ ไม่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ นอกจากนั้นคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จะเกิดอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดิน หากไม่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งในระหว่างนั้น เพราะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคสอง การแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียก่อน ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ มิใช่เป็นการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ (๑) (๒) และ (๓) สมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่จำนวน ๓๕ คน จึงไม่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้ส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ