

คำวินิจฉัยของ นายมงคล ธรรมัน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๒

วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

วุฒิสภามีหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ว่า ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ได้พิจารณาญัตติซึ่ง นายอาชิส เบ็ญหาวัน สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้เสนอ แล้วลงมติให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาปัจจุบัน ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งสำหรับสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา จะไม่ได้รับการยกเว้นเรื่องอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ และการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า แต่ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับ ดังนั้น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายอาชิส เบ็ญหาวัน สมาชิกวุฒิสภา ได้เสนอญัตติต่อวุฒิสภาในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง ขอเสนอญัตติให้วุฒิสภา มีมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สรุปสาระสำคัญได้ว่าตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ แต่คุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เหตุผลว่า บทบัญญัติตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ เป็นการรับรององค์กรสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ทำหน้าที่ต่างๆ ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ไปก่อนจนกว่าจะครบวาระ ๔ ปี ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ เพราะฉะนั้นจึงไม่ถือว่าสมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงได้บัญญัติยกเว้นเรื่องคุณสมบัติต่างๆ ขึ้นไว้เพื่อเชื่อมต่อระหว่างบุคคลผู้มาทำหน้าที่จากรัฐธรรมนูญเก่ามาสู่องค์กร

ตามรัฐธรรมนูญใหม่เท่านั้น ต่อมาสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ทำหนังสือคัดค้านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยโต้แย้งคำวินิจฉัยว่า บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม หมายความว่าไม่ให้ นำเรื่องอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์และเรื่องการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับการรับรองสถานภาพตามวรรคสาม กล่าวคือสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้และสามารถเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ หากได้รับการเลือกตั้ง ดังนั้น การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

นายอาชิส เบ็ญหาวัน จึงเสนอญัตติขอให้วุฒิสภาพิจารณามีมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ วุฒิสภาได้มีมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่า สมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ แต่ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) คือ มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์และสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า นายอาชิส เบ็ญหาวัน สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงได้เสนอญัตติให้วุฒิสภาพิจารณา และวุฒิสภาได้มีมติส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นวินิจฉัยต่อไปมีว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) คือ มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า นั้น เป็นคำวินิจฉัย

ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๒๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๐๗ (๕)

มาตรา ๓๑๕ นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้จนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๒๔ และให้วุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่วุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันที่ครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภามาตามวรรคห้า (๑) หรือวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามาตามวรรคห้า (๒) แล้วแต่กรณี

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ หรือสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ (๓) มาตรา ๑๑๘ (๗) มาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๖ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๗ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๔ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสองและสมาชิกวุฒิสภามาตามวรรคสาม

เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาปัจจุบัน ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ และดำรงตำแหน่งยังไม่ครบวาระ ๔ ปี ตามที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้บัญญัติไว้ เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม บัญญัติให้วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา ดังกล่าวให้ทำหน้าที่ต่อไปจนครบ ๔ ปีนับแต่วันแต่งตั้ง หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี และมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม จึงมีปัญหาว่า การมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว จะทำให้สมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรกที่จะมีขึ้น โดยไม่ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) หรือไม่ เห็นว่า บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันซึ่งได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ ซึ่งถูกยกเลิกไป ยังคงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ โดยมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ บัญญัติยกเว้นให้ไม่ต้องนำคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับในการดำรงตำแหน่ง ต่อเนื่องเท่านั้น เพราะหากไม่มีมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่แล้ว สมาชิกวุฒิสภาที่ขาดคุณสมบัติดังกล่าว จะต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ที่มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาได้ต่อเนื่องไปโดยไม่ขาดตอนจนกว่าสมาชิกวุฒิสภา ดังกล่าวจะสิ้นสุดสมาชิกภาพตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๒๕ (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และตาม (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ เพราะต้องการยกระดับมาตรฐานของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต้องทำหน้าที่สำคัญตามที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มอบหมายหลายประการ ทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง การสรรหาคนดีที่มีความรู้ความสามารถเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) บัญญัติไว้ ข้ออ้างว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ยังมีผลใช้บังคับอยู่จึงไม่อาจอ้างได้สรุปแล้ว สมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นเป็นคราวแรกได้ ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) คือ มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์

ในวันเลือกตั้ง และสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า โดยไม่ได้รับการยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่

อาศัยเหตุดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) คือ มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕

นายมงคล สระแก้ว
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ