

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๔๕

วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภำทำหน้าทีประชนรัฐสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๒๖๖ กรณีสมาชิกรัฐสภาจำนวน ๓๕ คน ยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ

สรุปข้อเท็จจริง

ประธานวุฒิสภำทำหน้าทีประชนรัฐสภา ได้รับคำร้องของสมาชิกรัฐสภา จำนวน ๓๕ คน ซึ่งได้อำศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๒ เข้าชื่อเสนอ คำร้องต่อประชนรัฐสภาเพื่อขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณำวินิจฉัยว่า พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์ และนายวิระชัย ไนบุญเนียร กรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ขาดคุณสมบัติ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องพ้นจากตำแหน่ง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า สมาชิกรัฐสภาที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ขณะนี้ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง และ มาตรา ๑๖๘ ของรัฐธรรมนูญ ในการตีความเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภามีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่าการตีความตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ถือเป็นกฎหมายมหาชน จะต้องนำ นิติวิธีทางกฎหมายมหาชนมาใช้บังคับ กล่าวคือ จะต้องตีความตามลายลักษณ์อักษร และต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด ดังนั้น สมาชิกรัฐสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประชนรัฐสภาว่ากรรมการ การเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการ อันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ นั้น มิใช่เป็นการทำหน้าทีของสมาชิกรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๘ (๑) (๒) และ (๓) แต่อย่างใด ดังนั้น สมาชิกรัฐสภาชุดนี้จึงไม่สามารถใช้อำนาจในการเสนอเรื่อง ต่อประชนรัฐสภา เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณำวินิจฉัยตามมาตรา ๑๔๒ ของรัฐธรรมนูญได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การตีความเกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๖๘ นั้น จะต้องตีความในลักษณะที่เป็นไปเพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ รวมทั้งจะต้องสามารถควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ตามหลักนิติรัฐ ซึ่งกรรมการการเลือกตั้งนั้นถือเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงเห็นได้ว่ากรรมการการเลือกตั้งย่อมต้องถูกตรวจสอบได้ตลอดเวลา ประกอบปัญหาการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญนี้ก็ถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่ต่อคุณแล ซึ่งมีการรับรองไว้ชัดเจนแล้วในมาตรา ๑๖๘ (๓) ที่บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากสมาชิกภาพและรักษาการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ยังคงมีหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น การยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุขาดคุณสมบัติก็ถือเป็นหน้าที่ที่สามารถกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาเห็นว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ มีเจตนารมณ์เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการกระทำต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยให้ประธานรัฐสภามีอำนาจเพียงตรวจสอบความถูกต้องของคำร้อง หากเป็นการดำเนินการที่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วางบรรทัดฐานในการเสนอคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้แล้ว เมื่อขณะนี้ได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาว่า มีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด โดยมีสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อย ๒ กลุ่ม ได้มีความเห็นโต้แย้งกันอย่างชัดเจน ในฐานะที่ผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวถือเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแล้ว ประธานรัฐสภาในฐานะผู้ใช้อำนาจจึงไม่สามารถใช้อำนาจดุลพินิจเป็นประการอื่นได้ นอกจากการส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ในฐานะประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๕๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอคำร้องแล้ว เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภา

ร่วมลงชื่อในคำร้องมาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ แล้ว ประธานรัฐสภาจึงต้องส่งคำร้องดังกล่าวเพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็น ดังนี้

๑. สมาชิกวุฒิสภาที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วนับแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ จะสามารถ ยื่นเรื่องต่อประธานรัฐสภาเพื่อส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้ง ทั้ง ๓ คน พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ได้ หรือไม่

๒. หากสมาชิกวุฒิสภาที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ สามารถยื่น คำร้องตามข้อ ๑ ได้ คำร้องดังกล่าวจะเป็นผลให้กรรมการการเลือกตั้ง ๓ คน คือ พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์ และนายวีระชัย แนวนบุญเนียร กรรมการการเลือกตั้งต้องพ้นจากตำแหน่ง หรือไม่

ประเด็นพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และมาตรา ๑๔๒ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๔๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ ต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง หรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภา และประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ในองค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖

ข้อ ๖ กำหนดว่า คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง

(๒) ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง

(๓) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง

(๔) มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง

(๕) ลงลายมือชื่อผู้ร้อง แต่ในกรณีที่เป็นการทำและยื่นหรือส่งคำร้องแทนผู้อื่นต้องแนบใบมอบฉันทะให้ทำการดังกล่าวไปด้วย

คำร้องต้องยื่นพร้อมสำเนาคำร้องและเอกสารโดยข้อความถูกต้องเป็นอย่างเดียวกัน จำนวนยี่สิบชุด

ข้อ ๑๒ กำหนดว่า กรณีมีคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยเรื่องใด ให้ศาลตรวจและมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการภายในสิบวันนับแต่วันได้รับคำร้อง

เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจมีคำสั่งรับหรือไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยในคราวเดียวกันก็ได้

พิจารณาคำร้องที่ประธานวุฒิสภา ทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ส่งมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือมาตรา ๑๔๒ แล้ว เห็นว่า เป็นคำร้องที่ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาส่งคำร้องขอของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๕ คน ซึ่งมีการตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอคำร้อง และมีคำรับรองลายมือชื่อของสมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอคำร้องแล้ว คำร้องดังกล่าวระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเหตุที่ทำให้ร่วมกันเสนอคำร้อง และระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ กล่าวคือ การกล่าวหาว่ากรรมการเลือกตั้งทั้งสามคน คือ พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์ และนายวีระชัย แนวบุญเนียร เป็นผู้ขาดคุณสมบัติไม่มีความเป็นกลางทางการเมือง และขาดไว้ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริตไม่สมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๖ โดยได้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุและผลที่เกิดจากการกระทำหรือการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ประกอบคำร้อง จึงเห็นว่า คำร้องที่ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ส่งมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และมาตรา ๑๔๒ นั้น เป็นคำร้องที่มีรายการเป็นไปตามข้อกำหนด

ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ จึงให้รับคำร้องไว้ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๒ ส่วนการพิจารณาว่าจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือมาตรา ๑๔๒ หรือไม่นั้น เป็นกรณีภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๒ แล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงให้รับคำร้อง

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ