

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๔๔/๒๕๖๓

วันที่ ๑๒ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง  
คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

มติของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่ และมีเหตุเพิกถอนมติดังกล่าวกับคืนสิทธิแก่ผู้ร้องเรียนทั้งสอง หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง โดยการร้องเรียนของนางสาวจินตนันท์ ชญาตร์ ศุภมิตร ผู้ร้องเรียนที่ ๑ และพลเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก ผู้ร้องเรียนที่ ๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มีความมุ่งหมายให้เปิดกว้างสอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในระบอบประชาธิปไตย ให้สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ทันทีไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน ทั้งนี้ ถ้าไม่ได้มีการกำหนดห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับ

ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายกำหนดหลักความเสมอภาคของบุคคล และห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม กล่าวคือ บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุในเรื่องความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่รับรองความเสมอภาคของบุคคลภายในรัฐว่าจะปฏิบัติต่อบุคคลภายในรัฐโดยเท่าเทียมกัน และบุคคลจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความไม่เป็นธรรมตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเหตุผลในการประกาศใช้บังคับตั้งปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๐ (๑๐) มาตรา ๒๔๖ มาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๖๗ บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ความเห็น และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่จะใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมาย โดยการดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องมีการกระทบหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการ และเป็นไปเท่าที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลเกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ต้องมาจากความหลากหลายของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) บัญญัติให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา” ซึ่งเป็นไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐๒ (๔) ที่บัญญัติ...ลักษณะต้องห้ามไว้ว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๖ (๓) ที่บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งรวมถึงกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐๒ ด้วย

การกำหนดว่า “ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม” ดังกล่าวข้างต้น มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติลักษณะต้องห้ามของ...ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระไว้เพียงว่า “ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” เท่านั้น โดยไม่มีบัญญัติรวมถึงกรณีที่ “เคยเป็น” ตำแหน่งดังกล่าวในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหาด้วย ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาที่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามกรณีที่ “เคยเป็น” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา แต่ก็จำกัดระยะเวลาเพียง ๑๐ ปี เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีความเคร่งครัด จำกัดสิทธิของบุคคลเกินความจำเป็น

เนื่องจากบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระเป็นผู้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในเบื้องต้น ด้วยเหตุนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมอาจมีอิทธิพลและใช้ความได้เปรียบมาเป็นประโยชน์ในการได้รับการคัดเลือกหรือสรรหา เพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และอาจมีส่วนได้ส่วนเสียหรือเกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ภายในองค์กรดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของ “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหมวด ๑๒ ว่าด้วยองค์กรอิสระ มีหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรณีเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว หากมาดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่เอื้อประโยชน์กับฝ่ายการเมืองที่ตนเคยดำรงตำแหน่ง บทบัญญัติของ

รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่กำหนดลักษณะต้องห้ามดังกล่าวจึงเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่มาดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมีอิสระ ซื่อสัตย์สุจริต และเป็นการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ภายในองค์กรดังกล่าว

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนมีว่า “สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ ถือเป็น “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา” อันมีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ด้วยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ บัญญัติให้มี “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” อันประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน ๒๕๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปี ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ และให้ “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในส่วนของบทเฉพาะกาล ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาต่อไป และให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ตามลำดับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงในวันก่อนวันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปที่จัดขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้

โดยศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๐ ซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับบทเฉพาะกาลไว้แล้วว่า “... บทเฉพาะกาลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อนกับฉบับปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างราบรื่นและเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองในระยะเริ่มแรก รวมทั้งเพื่อให้องค์กรนั้นสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีให้เกิดช่องว่างอันจะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ต้องหยุดชะงัก จนกว่ากลไกที่กำหนดขึ้นใหม่ หรือใช้บังคับนั้นมีความพร้อมหรือสามารถดำเนินการได้ แล้วแต่กรณี ...”

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติให้มี สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เป็นเพียงชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติยังคงทำหน้าที่ดังกล่าวต่อไป โดยให้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขณะนั้นทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจนถึง ก่อนวันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้ภารกิจด้านนิติบัญญัติดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่หยุดชะงักลง จนกว่ากลไกที่กำหนดขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีความพร้อมหรือดำเนินการได้ นอกจากนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ วรรคสอง ยังบัญญัติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาตินอกจาก จะต้องมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ต้องมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม รวมทั้งเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพ ตามที่บัญญัติไว้สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีข้อยกเว้นบางประการเพื่อให้การ ทำหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติดำเนินการต่อไปได้ในช่วงระยะหนึ่ง

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “... ให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ...” ย่อมหมายความว่าครอบคลุมถึงการให้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ “เป็น” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาด้วย ในทางกลับกัน หากรัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่หมายความรวมถึงการเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือตำแหน่งอื่น จะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เช่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๑๒ บัญญัติว่า “บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่ง สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปี จะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองมิได้ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” ในขณะที่หากบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญไม่ประสงค์ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติหมายความรวมถึงการเป็นสมาชิกวุฒิสภาตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๑๒ ดังกล่าว จะบัญญัติข้อยกเว้น ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ วรรคสาม ว่า “มิให้นำมาตรา ๑๑๒ มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ” หรือกรณีที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่รัฐธรรมนูญไม่ต้องการให้ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวหมายความรวมถึงสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะบัญญัติ ข้อยกเว้นไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ วรรคสี่

ว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ห้ามมิให้บุคคลดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้นำมาใช้บังคับแก่ ... หรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรานี้” เป็นต้น

นอกจากนี้ การทำหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและการทำหน้าที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ นอกจากทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้ให้ความเห็นชอบกฎหมาย กำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามขององค์กรอิสระแล้วยังทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรอิสระแล้วแต่กรณี ซึ่งรวมถึงการให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย ดังเช่นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในครั้งที่ ๑ ที่ผ่านมา

เมื่อเป็นดังนี้ การตีความถ้อยคำตามบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา” ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) จึงจะต้องตีความโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบกับการทำหน้าที่และใช้อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเป็นสำคัญ เมื่อสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่และใช้อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติย่อมมีอิทธิพลและใช้ความได้เปรียบในการเข้ามาสมัครเข้ารับการสรรหาและคัดเลือกเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ และเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งแล้วอาจปฏิบัติหน้าที่ไปในทางแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือเอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายการเมืองที่ตนเคยดำรงตำแหน่งดังกล่าว ทำให้ไม่อาจทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รวมถึงอำนาจในการตรวจสอบกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการที่เคยทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย ดังนั้น สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ จึงถือว่าเป็น “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา” อันมีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘)

การดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

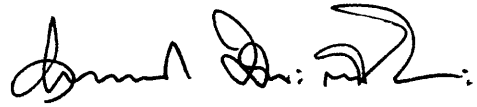
มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ของผู้ร้องเรียนทั้งสอง โดยที่นางสาวจินตนันท์ ชญาตร์ ศุภมิตร ผู้ร้องเรียนที่ ๑ เป็นบุคคลเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และพลเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก ผู้ร้องเรียนที่ ๒ เป็นบุคคลเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งภายในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถือว่าผู้ร้องเรียนทั้งสองเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘)

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่ามติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับการวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันนั้น เห็นว่า การวินิจฉัยดังกล่าวของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณากับผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในครั้งนี้ทุกคน เป็นการทั่วไปโดยเสมอกัน ไม่ทำให้บุคคลไม่ได้รับความเสมอกันในกฎหมายหรือไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ประกอบกับองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นคนละชุดกันกับคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น มติของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ส่วนประเด็นว่ามีเหตุเพิกถอนมติดังกล่าวกับคืนสิทธิแก่ผู้ร้องเรียนทั้งสอง หรือไม่ เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยไว้แล้วว่า มติของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แล้ว ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยการเพิกถอนมติดังกล่าวกับคืนสิทธิแก่ผู้ร้องเรียนทั้งสองอีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ส่วนคำขออื่นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย



(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ