

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๗

วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครนายก ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

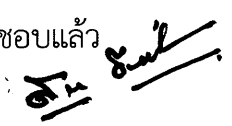
พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยบทบัญญัติหมวด ๑ ผู้สมัครและการสมัครรับเลือก ได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ในมาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะ

ต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๒๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ...”

จำเลยได้ยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามว่าเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก โดยหมายความรวมถึงการพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่ง มิได้จำกัดเฉพาะการพ้นจากตำแหน่งกรณีกระทำความผิดฐานทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อีกทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างจากสมาชิกวุฒิสภา จึงไม่มีความจำเป็นถึงขนาดต้องจำกัดหรือกีดกันไม่ให้ผู้ที่ เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นระยะเวลาถึงห้าปี บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการตัดสิทธิบุคคลในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศได้กำหนดโครงสร้าง ที่มา หน้าที่และอำนาจของสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปการเมืองเพื่อนำพาประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยและความเจริญมั่นคงของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล ตลอดจนองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ซึ่งตามหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ หากขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๗ รัฐสภา กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในส่วนของวุฒิสภาได้กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาและกลั่นกรองกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว

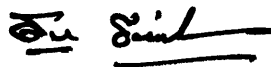


การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง
ในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งบทบาทของวุฒิสภาดังกล่าวมีความสำคัญต่อประเทศเป็นอย่างมาก รัฐธรรมนูญ
จึงบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย
หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ
และความผาสุกของประชาชนโดยรวม ปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ
กฎหมาย และหลักนิติธรรม ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่ง
สมาชิกวุฒิสภาไว้ในมาตรา ๑๐๘ โดยในส่วนของลักษณะต้องห้าม มาตรา ๑๐๘ ข. (๗) บัญญัติว่า
สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่า
ห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้มีการนำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติ
ไว้ในรัฐธรรมนูญมาบัญญัติเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ใน
มาตรา ๑๔ ด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบและกลั่นกรองคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิก
วุฒิสภาตั้งแต่ในกระบวนการสมัครรับเลือกจนกระทั่งเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ให้สมาชิกวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชน
โดยรวม ปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และป้องกันการสืบทอดอำนาจทางการเมือง เป็นการสร้างความ
เชื่อมั่นต่อประชาชนว่าบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยในการพิจารณาและ
กลั่นกรองกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
ตลอดจนการให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ต้องเป็นบุคคล
ที่เป็นอิสระ ไม่มีความผูกพันกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ไม่อยู่ใน
ความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๔ (๒๔)
ที่บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๒๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่า
ห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ...” แล้ว เห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘
วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... ข.
ลักษณะต้องห้าม ... (๗) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการ
เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก ...” เมื่อพิจารณา
ดุลยภาพระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์



ของกฎหมายแล้ว บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) เป็นการบัญญัติขึ้นเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๗) เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก” จึงเป็นไปตามหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๔) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ