

คำวินิจฉัยของ นายชวน์ สายเชื้อ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘/๒๕๕๒

วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติ
มาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำร้องลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ เสนอเรื่องพร้อมความเห็น
ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญ
ความเป็นมา

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ปฏิบัติหน้าที่
เพื่อเตรียมการให้มีความพร้อมในการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
กรณีเมื่อสภาทั้งสองสิ้นอายุ หรือมีการยุบสภาแล้วแต่กรณี โดยได้ออกประกาศกำหนดการทั้งหลาย
อันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องในช่วง
เปลี่ยนผ่านระหว่างรัฐสภาชุดปัจจุบันที่จะต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ ในการดำเนินการ
ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
ที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมามีบางประเด็นในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ไม่ชัดเจน
ทำให้ผู้ปฏิบัติหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเห็นที่แตกต่างกันอันอาจส่งผลกระทบต่อเตรียมการเกี่ยวกับ
การเลือกตั้งที่ไม่สมบูรณ์ และอาจส่งผลกระทบต่อการจัดการเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องได้หากยังไม่มี
ข้อสรุปในประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกันอยู่ คือ กรณีบทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญ
บัญญัติรับรอง คู่ครองสถานภาพขององค์กร และสมาชิกของสภาที่มีอยู่ก่อนรัฐธรรมนูญประกาศใช้
และยกเว้นบททั่วไปบางมาตรามีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ (๓) มาตรา ๑๑๘ (๓) มาตรา ๑๒๑
มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๖ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๗ มาตรา ๑๓๐ และ
มาตรา ๑๓๔ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง และสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม
การกำหนดดังกล่าวอาจทำให้มีความเห็นที่แตกต่างกันอันมีผลเกี่ยวพันต่อเนื่องกับการเลือกตั้งทั่วไปตาม
รัฐธรรมนูญในช่วงใช้บทเฉพาะกาล หรือในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

และสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันหากมีความประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้ง บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จะมีสภาพบังคับติดตัวสมาชิกชุดนี้ตลอดไป หรือคุ้มครองรับรองเฉพาะไว้ในช่วงบทเฉพาะกาลเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นเป็นสองแนวทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่าบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๑๕ เป็นการกำหนดรับรองสถานภาพของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ว่ายังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๕๐ จนกว่าจะพ้นสมาชิกภาพตามเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้ เป็นการกำหนดไว้ตามหลักกฎหมายทั่วไป เพื่อเป็นการรับรองสถานภาพของบุคคลที่มีสถานภาพอยู่ก่อนที่กฎหมายประกาศใช้ การจะตรากฎหมายไปรอนสิทธิหรือประโยชน์ที่บุคคลมีอยู่ก่อนจะกระทำไม่ได้ รัฐธรรมนูญจึงได้รับรองสิทธิสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ก่อนโดยไม่ให้นำมาตรา ๑๒๑ มาใช้บังคับ หรือรับรองสมาชิกบางคนไว้ตามลักษณะต้องห้าม หรือคุณสมบัติเฉพาะบุคคล ไม่ให้นำมาตรา ๑๐๗ (๓) มาตรา ๑๑๘ (๗) มาตรา ๑๒๗ มาใช้บังคับหรือการรับรองให้มีสิทธิเหมือนกับบุคคลทั่วไป จึงไม่ให้นำมาตรา ๑๒๖ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับ เป็นต้น ซึ่งเป็นการรองรับเฉพาะในขณะที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาชุดนี้ แต่ไม่ได้รับรองผู้เคยเป็นสมาชิกของสภาชุดนี้ ความในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงเป็นการกำหนดรับรองสถานภาพของบุคคลในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ตามสิทธิและทำหน้าที่ที่จะพึงมีการรับรองสถานภาพจึงไม่มีลักษณะติดตัวบุคคล เมื่อพ้นเวลาคู่ครองหรือการรับรองแล้ว สภาพดังกล่าวจึงต้องหมดไป ซึ่งแตกต่างจากคุณสมบัติที่ติดตัวบุคคลตลอดไป ดังนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติทั่วไปของรัฐธรรมนูญและเหตุยกเว้นที่เป็นกรณีพิเศษที่กำหนดไว้เป็นบทเฉพาะกาลอย่างชัดเจน การที่บุคคลจะอ้างประโยชน์จากบทเฉพาะกาลในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ไปใช้กับการสมัครรับเลือกตั้ง โดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน จึงไม่น่าจะกระทำได้ จึงเป็นไปตามคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอันเป็นบททั่วไปที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละสภาเว้นแต่มีบทบัญญัติกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น

แนวทางที่สอง เห็นว่า ประการแรก บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มีผลบังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันตราบใดที่ยังไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งหน้า ตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) ซึ่งจะต้องจัดก่อนที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลง สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันที่ประสงค์จะลงสมัครรับเลือกตั้งจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติทั่วไปทั้งหมดเพราะมีบทยกเว้นไว้แล้ว กล่าวคือ ไม่ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๒๕ (๒) ไม่ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ตามมาตรา ๑๒๕ (๓) อย่างไรก็ดี บทยกเว้นเหล่านี้แทบไม่มีผลในทางปฏิบัติ เพราะแม้จะสมัครรับเลือกตั้งได้ แต่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้ตามมาตรา ๑๓๓ เช่น แม้ไม่สำเร็จปริญญาตรีในวันสมัคร แต่ต้องสำเร็จปริญญาตรีเมื่อเข้าดำรงตำแหน่ง มิฉะนั้นจะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๓ (๔) ประการที่สอง ผู้ที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันไม่น่าจะเข้าข่ายของลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๓) เพราะมาตรา ๑๒๖ (๓) ห้ามเฉพาะผู้ที่เป็นสมาชิกสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันน่าจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับก่อน บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เพียงแต่รับรองการคงสถานภาพไว้เท่านั้น และประการที่สามในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งหน้า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ เพราะเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๑) แม้จะมีบทเฉพาะกาลยกเว้นตามมาตรา ๑๒๖ (๒) ก็ไม่มีผลประการใด

อนึ่ง เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ประกอบวรรคห้า (๑) ที่กำหนดให้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการทั่วไปเมื่อสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ซึ่งเป็นการเลือกตั้งก่อนที่สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้จะสิ้นสุดอายุลง มีประเด็นพิจารณาว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันนี้หากประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งนี้อาจต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างไรบ้าง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความในมาตรา ๓๑๕ แล้วเห็นว่าเพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไปจึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดดังนี้

๑. บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ที่ไม่ให้นำบทบัญญัติในบททั่วไปในบางมาตรามาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันนั้นมีสภาพบังคับเฉพาะกาลในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งหรือมีสภาพบังคับเป็นลักษณะติดตัวกับบุคคลที่เกี่ยวข้องตลอดไปหรือมีขอบเขตครอบคลุมบุคคลหรือเวลามากน้อยเพียงใด

๒. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั่วไปครั้งแรกที่จะจัดให้มีขึ้นภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปีตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑)

๒.๑ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันนี้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นไปตามในลักษณะใด ดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญ หรือ

๒.๑.๒ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม
มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ของรัฐธรรมนุญ หรือ

๒.๑.๓ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม
มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่บางมาตรา ในกรณีนี้มีบทบัญญัติใดที่ได้ยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่
มีผลใช้บังคับบ้าง

๒.๑.๔ ต้องพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนหรือต้อง
ไม่พ้นจากสมาชิกภาพในวันสมัครรับเลือกตั้ง

๒.๒ กรณีสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันนี้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องมี
คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นไปตามลักษณะใดดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญ หรือ

๒.๒.๒ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม
มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ของรัฐธรรมนุญ หรือ

๒.๒.๓ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม
มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่บางมาตรา ในกรณีนี้มีบทบัญญัติใดที่ยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มีผลใช้
บังคับบ้าง

๒.๒.๔ ต้องพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกวุฒิสภาก่อนหรือต้องไม่พ้นจาก
สมาชิกภาพในวันสมัครรับเลือกตั้ง

๒.๓ ถ้าหากวินิจฉัยว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก
วุฒิสภาสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันนี้เป็นไปตามข้อ ๒.๑.๒ หรือ
๒.๑.๓ และ ๒.๒.๒ หรือ ๒.๒.๓ แล้วแต่กรณี สภาพบังคับจะมีผลเฉพาะการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก
ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนุญนี้ตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) หรือจะมีสภาพบังคับกับสมาชิก
หรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ตลอดไป

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๗ (๓) มาตรา ๑๑๘ (๓)
มาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๖ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๗
มาตรา ๑๓๐ มาตรา ๑๓๔ มาตรา ๒๖๖ และมาตรา ๓๑๕

คำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นเป็นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยคำขอตามคำร้องเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญ โดยคำขอตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่แตกต่างกันเกี่ยวกับบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๑๕ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นสองแนวทาง กรณีจึงมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้

อาศัยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายเชาวน์ สายเชื้อ
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ