

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๒

วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภายื่นคำร้องว่าในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเสนอญัตติให้วุฒิสภาพิจารณามิมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งนายอาชิส เบ็ญหาวัน เป็นผู้เสนอ และที่ประชุมลงมติให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยว่า สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรก ซึ่งจะเกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้ แต่คุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้เหตุผลว่าบทบัญญัติตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ เป็นการรับรององค์กรสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ทำหน้าที่ต่างๆ ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ไปก่อนจนกว่าจะครบวาระ ๔ ปี ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ เพราะฉะนั้น จึงไม่ถือว่าสมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉะนั้น ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงได้บัญญัติยกเว้นเรื่องคุณสมบัติต่างๆ ขึ้นไว้เพื่อเชื่อมต่อระหว่างบุคคลผู้มาทำหน้าที่จากรัฐธรรมนูญเก่ามาสู่องค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่เท่านั้น สมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ทำหนังสือคัดค้านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยโต้แย้งคำวินิจฉัยว่าบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม ซึ่งหมายความว่า ไม่ให้นำเรื่องอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์และการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งได้รับการรับรองสถานภาพตามวรรคสาม กล่าวคือสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้และ

สามารถเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้หากได้รับการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่า การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ประธานวุฒิสภาจึงอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในส่วนที่วินิจฉัยว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ สำหรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นมติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ หรือไม่

ซึ่งในประเด็นนี้ ข้าพเจ้าเคยวินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๕๑ - ๕๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยวินิจฉัยว่า สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้แต่จะต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งและต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เพราะ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ บัญญัติว่า “นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๒๔ และให้วุฒิสภตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่วุฒิสภตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันที่ครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภตามวรรคห้า (๑) หรือวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภตามวรรคห้า (๒) แล้วแต่กรณี

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

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

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

ในกรณีที่มีเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในคราวแรกดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง ฯลฯ”

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม มีความหมายว่าเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว ให้สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันทั้งหมดคงเป็นสมาชิกวุฒิสภาอยู่ต่อไปจนกว่าจะต้องตามเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งในสองข้อ คือ ข้อ ๑ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ หรือข้อ ๒ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ ซึ่งเงื่อนไขตามข้อ ๒ ได้ผ่านพ้นไปแล้ว เพราะมาตรา ๓๒๓ (๓) บัญญัติว่า หากวุฒิสภาไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งทุกฉบับให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตาม (๑) หรือ (๒) ให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ซึ่งปรากฏว่าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาทุกฉบับ ดังนั้นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามข้อ ๑ การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มิให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) คือ “(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า” มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภา

ตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม เป็นการมิให้นำมาใช้ระยะแรกของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเท่านั้น เพื่อมิให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญเก่าต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพ เพราะขาดคุณสมบัติ ตามรัฐธรรมนูญใหม่ เพราะรัฐธรรมนูญเก่ากำหนดเรื่องอายุไว้ว่าต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่รัฐธรรมนูญใหม่กำหนดต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ และรัฐธรรมนูญเก่ามิได้กำหนดคุณสมบัติ การศึกษาว่าต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ จึงต้องบัญญัติยกเว้นให้สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน ยังคงเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อไปได้แม้อายุไม่ถึงสี่สิบปีและมีได้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าก็ตาม แต่เมื่อระยะเวลาตามบทเฉพาะกาลสิ้นสุดลงคืออยู่ครบวาระ ๔ ปีแล้ว ก็ต้องถูกบังคับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุให้ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในคราวแรกดังต่อไปนี้.....” แสดงให้เห็นว่าเมื่อระยะเวลา ตามบทเฉพาะกาลสิ้นสุดลงแล้วจะต้องทำการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน คือใช้คุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันทันที ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่ในปัจจุบัน หากจะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรกต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ มิฉะนั้นแล้ว จะเป็นการเลือกปฏิบัติและได้เปรียบผู้สมัครคนอื่น เพราะจะได้รับการยกเว้น เรื่องคุณสมบัติที่จะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) ขณะที่บุคคลทั่วไปไม่ได้รับการยกเว้น ซึ่งไม่ใช่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในส่วนที่วินิจฉัยว่า “สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัคร รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ สำหรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า” นั้น เป็นมติที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ