

## คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๒

วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง  
เป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ข้อเท็จจริงได้ความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่  
อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกได้ แต่คุณสมบัติให้เป็นไป  
ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เหตุผลว่า บทบัญญัติ  
ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ เป็นการรับรององค์กรสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔  
ให้ทำหน้าที่ต่างๆ ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ไปก่อนจนกว่าจะครบวาระ ๔ ปี ตามรัฐธรรมนูญ  
พ.ศ. ๒๕๓๔ เพราะฉะนั้นจึงไม่ถือว่าสมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ  
พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงได้บัญญัติยกเว้นเรื่องคุณสมบัติต่างๆ  
ขึ้นไว้เพื่อเชื่อมต่อระหว่างบุคคลผู้มาทำหน้าที่จากรัฐธรรมนูญเก่ามาสู่องค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่เท่านั้น  
ต่อมาสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ทำหนังสือคัดค้านคำวินิจฉัยของ  
คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยโต้แย้งคำวินิจฉัยว่า บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ได้บัญญัติ  
ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติ  
แห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕  
(๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม หมายความว่า ไม่ให้นำเรื่องอายุไม่ต่ำกว่า  
สี่สิบปีบริบูรณ์และเรื่องการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภา  
ซึ่งได้รับการรับรองสถานภาพตามวรรคสาม กล่าวคือสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้  
และสามารถเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ หากได้รับการเลือกตั้ง ดังนั้น การวินิจฉัยของคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งดังกล่าวจึงน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นายอาซิส เบ็ญหวาน สมาชิกวุฒิสภา  
จึงเสนอญัตติขอให้วุฒิสภาพิจารณามีมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติ  
ของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๕๐

มีข้อจะต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า วุฒิสภาโดยประธานวุฒิสภามีอำนาจยื่นคำร้อง โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ข้อเท็จจริง กรณีนี้ยังมีได้มีปัญหาหรือข้อพิพาทเกิดขึ้นเพียงแต่เป็นความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งที่จะถือว่าเป็นปัญหาหรือข้อพิจารณาได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกวุฒิสภาได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและได้รับการปฏิเสธจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากเป็นปัญหาก็คือเป็นเรื่องที่สมาชิกวุฒิสภาจะไปฟ้องร้องยังศาลอื่น ไม่ใช่ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แต่เมื่อเสียงข้างมากของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงวินิจฉัยไปในคราวนี้ด้วยว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้แต่ต้องมีคุณสมบัติเป็นไปตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี ๒๔๗๕ ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญหลายฉบับได้บัญญัติให้สมาชิกสภาประเภทที่ ๒ หรือสมาชิกวุฒิสภา โดยมีเหตุผลในการที่ต้องมีสมาชิกวุฒิสภา ก็เพื่อจะช่วยเหลือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เสมือนพี่เลี้ยงที่ช่วยประคองและถ่วงถ่วงงานให้ดำเนินไปตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ แม้จะได้มีการยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อมาอีกหลายครั้งตามความเหมาะสมแห่งกาลเวลา และสภาการณ์ของบ้านเมืองก็ตาม รัฐธรรมนูญก็ยังคงอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไว้เหมือนเดิมจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้เปลี่ยนแปลงหลักการจากสภาพี่เลี้ยงโดยกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น แทนที่จะเป็นเพียงสภาผู้ช่วยเหลือหรือถ่วงถ่วงงานของสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เป็นสภาตรวจสอบ นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการเลือก ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นชอบบุคคลและถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เพิ่มอำนาจในการถ่วงถ่วงกฎหมาย และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น การที่สมาชิกวุฒิสภามีภาระ บทบาท และอำนาจหน้าที่มากขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้กำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุ และวุฒิการศึกษาให้สูง เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับความรับผิดชอบ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ จึงบัญญัติว่า คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ปัญหาที่ว่า ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) หรือไม่

บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๓๑๕ บัญญัติว่า นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนุญนี้ให้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนุญนี้จนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๒๔ และให้วุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่วุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนุญนี้จนถึงวันที่ครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามวรรคห้า (๑) หรือวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามวรรคห้า (๒) แล้วแต่กรณี

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนุญนี้ คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนุญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนุญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนุญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (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 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสองและสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามวรรคสาม

ฯลฯ

เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ มีคุณสมบัติแตกต่างจากสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ดังนั้น คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดไว้แตกต่างกัน หากให้รัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับทันทีก็จะทำให้สมาชิกวุฒิสภาขาดคุณสมบัติ มาตรา ๓๑๕

พรรคสี่ จึงได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ไม่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับ กล่าวคือ (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นบทบัญญัติที่ให้เชื่อมโยงอำนาจจากรัฐธรรมนูญฉบับเก่ามาสู่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาคำหาหน้าที่ของตนได้ต่อเนื่อง ไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เป็นข้อยกเว้นเฉพาะตอนที่ เป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้ยกเว้นไปถึงกับให้ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้รับยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) หากแปลความเช่นนั้นก็เท่ากับเป็นการยืดเวลา บทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญออกไป ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องและไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ทำให้การปฏิรูปการเมืองไม่อาจกระทำได้ภายในเวลาอันควรสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และ (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า นั้น เป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ