

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘/๒๕๕๒

วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕
ของรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญว่า บทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ บัญญัติรับรองสถานภาพขององค์กรสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ (๓) มาตรา ๑๑๘ (๗) มาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๖ (๒) และ (๓) มาตรา ๑๒๗ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๔ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง และสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม การกำหนดดังกล่าวอาจทำให้มีความเห็นที่แตกต่างกัน อันมีผลเกี่ยวพันต่อเนื่องกับการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญในช่วงใช้บทเฉพาะกาลหรือในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน มีความประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้ง บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จะมีสภาพบังคับติดตัวสมาชิกชุดนี้ตลอดไป หรือคุ้มครองรับรองเฉพาะไว้ในช่วงบทเฉพาะกาลเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นเป็นสองแนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่าบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ เป็นการกำหนดรับรองสถานภาพของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ว่า ยังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จนกว่าจะพ้นสมาชิกภาพตามเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้เป็นการกำหนดไว้ตามหลักกฎหมายทั่วไป เพื่อเป็นการรับรองสถานภาพของบุคคลที่มีสถานภาพอยู่ก่อนที่กฎหมายประกาศใช้ การจะตรากฎหมายไปกระทบสิทธิหรือประโยชน์ที่บุคคลมีอยู่ก่อนจะกระทำไม่ได้ รัฐธรรมนูญจึงได้รับรองสิทธิสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ก่อนโดยไม่ให้นำมาตรา ๑๒๑ มาใช้บังคับ หรือรับรองสมาชิกบางคนไว้ตามลักษณะต้องห้าม หรือคุณสมบัติเฉพาะบุคคล ไม่ให้นำมาตรา ๑๐๗ (๓) มาตรา ๑๑๘ (๗) มาตรา ๑๒๗ มาใช้บังคับ หรือการรับรองให้มีสิทธิเหมือนกับบุคคลทั่วไปจึงไม่ให้นำ

มาตรา ๑๒๖ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับ เป็นต้น ซึ่งเป็นการรองรับเฉพาะในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งสมาชิกของสภาชุดนี้แต่ไม่ได้รับรองผู้เคยเป็นสมาชิกของสภาชุดนี้ ความในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงเป็นการกำหนดรับรองสถานภาพของบุคคลในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งตามสิทธิและทำหน้าที่ที่จะพึงมีการรับรองสถานภาพจึงไม่มีลักษณะติดตัวบุคคลเมื่อพ้นเวลาคัมครองหรือการรับรองแล้วสภาพดังกล่าวจึงต้องหมดไป ซึ่งแตกต่างจากคุณสมบัติที่ติดตัวบุคคลตลอดไป ดังนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติทั่วไปของรัฐธรรมนูญและเหตุยกเว้นที่เป็นกรณีพิเศษที่กำหนดไว้เป็นบทเฉพาะกาลอย่างชัดเจน การที่บุคคลจะอ้างประโยชน์จากบทเฉพาะกาลในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ไปใช้กับการสมัครรับเลือกตั้ง โดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนจึงไม่น่าจะกระทำได้ จึงต้องเป็นไปตามคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอันเป็นบททั่วไปที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละสภา เว้นแต่มีบทบัญญัติกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น

แนวทางที่สอง เห็นว่า

(๑) บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มีผลบังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน ครอบคลุมที่ยังไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพ ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งหน้าตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) ซึ่งจะต้องจัดก่อนที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลง สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันที่ประสงค์จะลงสมัครรับเลือกตั้งจึงไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติทั่วไปทั้งหมด เพราะมีบทยกเว้นไว้แล้ว กล่าวคือ ไม่ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งตามมาตรา ๑๒๕ (๒) ไม่ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าตามมาตรา ๑๒๕ (๓) อย่างไรก็ดี บทยกเว้นเหล่านี้แทบไม่มีผลในทางปฏิบัติ เพราะแม้จะสมัครรับเลือกตั้งได้ แต่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้ตามมาตรา ๑๓๓ เช่น แม้ไม่สำเร็จปริญญาตรีในวันสมัคร แต่ต้องสำเร็จปริญญาตรีเมื่อเข้าดำรงตำแหน่ง มิฉะนั้น จะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๓ (๔)

(๒) ผู้ที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันไม่น่าจะเข้าข่ายของลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๓) เพราะมาตรา ๑๒๖ (๓) ห้ามเฉพาะผู้ที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้มีให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันน่าจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับก่อน บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เพียงแต่รับรองการคงสถานภาพไว้เท่านั้น

(๓) ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งหน้า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ เพราะเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๑) แม้จะมีบทเฉพาะกาลยกเว้นตามมาตรา ๑๒๖ (๒) ก็ไม่มีผลประการใด

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

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความในมาตรา ๓๑๕ แล้วเห็นว่าเพื่อให้เกิดความชัดเจน และเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยดังนี้

๑. บทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ที่ไม่ให้นำบทบัญญัติในบททั่วไปในบางมาตรามาใช้บังคับ กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันนั้นมีสภาพบังคับเฉพาะกาลในช่วงเวลาใด เวลาหนึ่ง หรือมีสภาพบังคับเป็นลักษณะติดตัวกับบุคคลที่เกี่ยวข้องตลอดไปหรือมีขอบเขตครอบคลุม บุคคลหรือเวลามากน้อยเพียงใด

๒. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั่วไปครั้งแรกที่จะจัดให้มีขึ้นภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑)

๒.๑ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันนี้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นไปตามในลักษณะใด ดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ บททั่วไปของรัฐธรรมนูญ หรือ

๒.๑.๒ บททั่วไปของรัฐธรรมนูญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญ หรือ

๒.๑.๓ บททั่วไปของรัฐธรรมนูญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่บางมาตรา ในกรณีนี้มีบทบัญญัติใดที่ได้ยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มีผลใช้บังคับบ้าง

๒.๑.๔ ต้องพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนหรือต้อง ไม่พ้นจากสมาชิกภาพในวันสมัครรับเลือกตั้ง

๒.๒ กรณีสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันนี้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นไปตามลักษณะใด ดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ บททั่วไปของรัฐธรรมนูญ หรือ

๒.๒.๒ บททั่วไปของรัฐธรรมนูญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นไว้ตาม มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญ หรือ

๒.๒.๓ บททั่วไปของรัฐธรรมนุญประกอบบทเฉพาะกาลที่ได้ยกเว้นในมาตรา ๓๑๕
วรรคสี่บางมาตรา ในกรณีนี้มีบทบัญญัติใดที่ยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ มีผลใช้บังคับบ้าง

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 สภาบังคับจะมีผลเฉพาะการเลือกตั้งทั่วไป
ครั้งแรกภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนุญนี้ตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) หรือจะมีสภาพบังคับกับ
สมาชิกหรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ตลอดไป พร้อมกับได้ส่ง
ความเห็นของ นายโคทม อาริยา ซึ่งเป็นกรรมการการเลือกตั้ง มาเพื่อประกอบการพิจารณาของศาล
รัฐธรรมนุญด้วย

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น เป็นการขอให้ศาล
รัฐธรรมนุญวินิจฉัยความเห็นของกรรมการการเลือกตั้ง ในการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนุญ
มาตรา ๓๑๕ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นเป็น ๒ แนวทางแตกต่างกัน จึงมีข้อปัญหา
เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนุญที่จะเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนุญเพื่อพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๖๖

รัฐธรรมนุญได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนุญพิจารณาวินิจฉัยกรณีต่างๆ ตามมาตราเฉพาะที่บัญญัติไว้
ในรัฐธรรมนุญเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนุญมีอำนาจหน้าที่ตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนุญ
โดยทั่วไป ต่างกับที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ที่บัญญัติว่า
“ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติว่ากรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความ
รัฐธรรมนุญ ให้นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร
แล้วแต่กรณี ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนุญเพื่อวินิจฉัย” ดังนั้น คำร้องนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนุญ

โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนุญ