

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๒

วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

วุฒิสภาได้เสนอเรื่องและความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาได้เสนอญัตติต่อวุฒิสภา และวุฒิสภาได้มีมติให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ความเห็นของวุฒิสภาตามญัตติดังกล่าวข้างต้น มีดังนี้

“คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยว่า สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรก ซึ่งจะเกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้ แต่คุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้เหตุผลว่าบทบัญญัติตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ เป็นการรับรององค์กรสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ทำหน้าที่ต่าง ๆ ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ไปก่อนจนกว่าจะครบวาระ ๔ ปี ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ เพราะฉะนั้นจึงไม่ถือว่าสมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉะนั้น ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงได้บัญญัติยกเว้นเรื่องคุณสมบัติต่างๆ ขึ้นไว้เพื่อเชื่อมต่อระหว่างบุคคลผู้มาทำหน้าที่จากรัฐธรรมนูญเก่ามาสู่องค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่เท่านั้น

ต่อมาหลังมีคำวินิจฉัย สมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ทำหนังสือคัดค้านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยได้โต้แย้งคำวินิจฉัยว่าบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม ซึ่งก็หมายความว่าไม่ให้นำเรื่องอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์และการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งได้รับการรับรองสถานภาพตามวรรคสาม กล่าวคือสามารถลงสมัคร

รับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้และสามารถเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้หากได้รับการเลือกตั้ง การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวจึงน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน”

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ว่าวุฒิสภา เสนอมาให้พิจารณานี้หรือไม่

เมื่อพิจารณาจากระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๒ และมติของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ที่ว่า

“สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรก ซึ่งจะเกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้

สำหรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิ การศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ส่วนข้อห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๓) เรื่องการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้มาก่อนการรับสมัครเลือกตั้งนั้น เห็นว่านำมาใช้บังคับยังไม่ได้เพราะสมาชิก วุฒิสภาชุดนี้ไม่ใช่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังกล่าว มาแล้ว” ฯลฯ

มติในส่วนที่ว่า “สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ไม่ใช่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐” ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า

“ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ หรือสมาชิกภาพของสมาชิก วุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี...” ฯลฯ

ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาจึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีนี้ได้ เช่นเดียวกับที่ได้เคยวินิจฉัยในกรณีตามคำวินิจฉัยที่ ๕๑-๕๒/๒๕๔๒ เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ตามความเห็นของวุฒิสภาได้โต้แย้งมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า “บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับวุฒิสภาตามวรรคสาม ซึ่งก็หมายความว่าไม่ให้นำเรื่องอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์และการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ามาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับการรับรองสถานภาพตามวรรคสาม กล่าวคือ สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้และสามารถเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ หากได้รับการเลือกตั้ง การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวจึงน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน”

ดังนั้นจึงมีประเด็นพิจารณาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า ซึ่งจะมีขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ นั้น สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม จะต้องมีความสมบูรณ์ตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ และมาตรา ๓๑๕ บัญญัติว่า

มาตรา ๑๒๕ “บุคคลผู้มีความสมบูรณ์ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๐๗ (๕)”

มาตรา ๓๑๕ “นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๒๔ และให้วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทำหน้าที่วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันที่ครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคห้า (๑) หรือวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคห้า (๒) แล้วแต่กรณี

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 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 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสองและสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม

ในกรณีที่มีเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในคราวแรกดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งเริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง” ฯลฯ

ซึ่งมีข้อพิจารณาดังนี้

บทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลง ซึ่งตามข้อเท็จจริงในปัจจุบันจะเหลือเพียงกรณีเดียวคือสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยที่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญเดิมกำหนดคุณสมบัติว่าต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่กำหนดคุณสมบัติทางการศึกษาไว้ แต่ตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันกำหนดคุณสมบัติสมาชิกวุฒิสภาไว้ตามมาตรา ๑๒๕ (๒) ว่ามีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และตามมาตรา ๑๒๕ (๓) ว่าสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือ

เทียบเท่า จึงต้องยกเว้นคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) ไม่ให้นำมาใช้บังคับสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม เพราะถ้าไม่ยกเว้น สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญเดิมที่มีอายุไม่ครบสี่สิบปี หรือไม่สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ก็ไม่อาจดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ เพราะสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเพราะเหตุขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ (๔)

การยกเว้นคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) นี้เป็นการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลให้แก่สมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม เพื่อให้สามารถดำรงตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ไปจนหมดบทเฉพาะกาล ดังนั้นเมื่อหมดบทเฉพาะกาลคือเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้แล้ว การยกเว้นคุณสมบัตินี้ก็สิ้นสุดลง

โดยที่การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในคราวแรกได้บัญญัติไว้ตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) ว่า “...สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งเริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง” เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง การยกเว้นคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) ก็สิ้นสุดลงด้วย ดังนั้นผู้ที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา ๑๒๕ จึงจะดำรงตำแหน่งได้ ผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์และผู้สำเร็จการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ไม่อาจดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ ดังนั้นจึงไม่มีประโยชน์อันใดที่จะให้บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนดังกล่าวนี้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ เพราะแม้จะสมัครรับเลือกตั้งได้เนื่องจากขณะสมัครยังได้รับยกเว้นคุณสมบัติในเรื่องอายุและการศึกษาตามบทเฉพาะกาล แต่ก็ไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้เพราะบทเฉพาะกาลหมดไปแล้วสมาชิกภาพจึงเริ่มต้น

โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า ซึ่งจะมีขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ต้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ (๒) และ (๓) คือ มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ