

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๔๕

วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๒๖๖ กรณีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๕ คน ยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ประธานวุฒิสภา ทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ได้รับคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๕ คน ซึ่งได้อาศัยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๒ เข้าชื่อเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์ และนายวิระชัย แนวบุญเนียร กรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ขาดคุณสมบัติ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องพ้นจากตำแหน่ง

สมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ขณะนี้ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๖๘ ของรัฐธรรมนูญ ในการตีความเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่าการตีความตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ถือเป็นกฎหมายมหาชนจะต้องนำนิติวิธีทางกฎหมายมหาชนมาใช้บังคับ กล่าวคือ จะต้องตีความตามลายลักษณ์อักษร และต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ย่อมจะปฏิบัติหน้าที่ได้แต่เฉพาะในกิจการที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๖๘ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ตามมาตรา ๑๔๒ ของรัฐธรรมนูญ เป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ นั้น มิใช่เป็นการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๘ (๑) (๒) และ (๓) แต่อย่างใด ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้จึงไม่สามารถใช้อำนาจในการเสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๑๔๒ ของรัฐธรรมนูญได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่าการตีความเกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๖๘ นั้น จะต้องตีความในลักษณะที่เป็นไปเพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ รวมทั้งจะต้องสามารถควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ตามหลักนิติรัฐ ซึ่งกรรมการการเลือกตั้งนั้นถือเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงเห็นได้ว่ากรรมการการเลือกตั้งย่อมต้องถูกตรวจสอบได้ตลอดเวลา ประกอบกับปัญหาการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญนี้ก็ถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่ต้องดูแล ซึ่งมีการรับรองไว้ชัดเจนแล้วในมาตรา ๑๖๘ (๓) ที่บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากสมาชิกภาพและรักษาการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ยังคงมีหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น การยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติก็ถือเป็นหน้าที่ที่สามารถกระทำได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาเห็นว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ มีเจตนารมณ์เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการกระทำต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยให้ประธานรัฐสภามีอำนาจเพียงตรวจสอบความถูกต้องของคำร้อง หากเป็นการดำเนินการที่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วางบรรทัดฐานในการเสนอคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้แล้ว เมื่อขณะนี้ได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาว่ามีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด โดยมีสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อย ๒ กลุ่ม ได้มีความเห็นโต้แย้งกันอย่างชัดเจน ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวถือเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว ประธานรัฐสภาในฐานะผู้ใช้อำนาจจึงไม่สามารถใช้อำนาจดุลพินิจเป็นประการอื่นได้ นอกจากการส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ในฐานะประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๕๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอคำร้องแล้ว เห็นว่ามีสมาชิกวุฒิสภา

ร่วมลงชื่อในคำร้องมาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๒ แล้ว ประธานรัฐสภา จึงต้องส่งคำร้องดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อน ดังนี้

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

๒. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๓๐ บัญญัติว่า “อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละหกปีนับแต่วันเลือกตั้ง”

มาตรา ๑๓๑ บัญญัติว่า “เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่”

มาตรา ๑๓๓ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

- (๑) ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕
- (๕) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๖
- (๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๗
- (๗) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๘

(๘) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๕๖ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แล้วแต่กรณี

(๙) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(๑๐) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ”

มาตรา ๑๓๗ บัญญัติว่า “กรรมการการเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเสนอชื่อ

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๖ หรือมาตรา ๑๐๕ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) (๗)

(๑๓) หรือ (๑๔)

(๕) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๖) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง

(๗) ไม่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

มาตรา ๑๓๘ บัญญัติว่า “กรรมการการเลือกตั้ง ต้อง

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

ในกรณีที่วุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของผู้ที่ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อผู้ที่ได้ลาออกจากตำแหน่งตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือ แสดงให้เห็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมีได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนดให้ถือว่าผู้ที่ไม่เคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการการเลือกตั้ง และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๔๑ บัญญัติว่า “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือมาตรา ๑๓๕

(๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๕) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้”

มาตรา ๑๔๒ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา รวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภา และประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า “ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎร ถูกยุบ จะมีการประชุมวุฒิสภามีได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้ผู้พิสภาทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๒๓ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้ผู้พิสภาทำหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๗๔ (๓) มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๕ (๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้ผู้พิสภาทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง”

มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ในองค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

ตามปัญหาข้อแรกที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาร่วมลงชื่อในคำร้องมาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อยื่นคำร้องขอต่อประธานรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ แล้ว ประธานรัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจจึงต้องส่งคำร้องดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย ไม่ได้เกี่ยวกับปัญหาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีข้อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภา และประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วย โดยอนุโลม”

จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า คำร้องที่ประธานวุฒิสภาส่งมานั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ มีเงื่อนไขดังนี้ คือ

๑. ผู้เข้าชื่อในคำร้อง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา ตามความหมายของมาตรา ๑๔๒ หรือไม่

๒. จำนวนของผู้เข้าชื่อยื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภา

๓. ปัญหาที่ให้นิฉัยต้องเป็นเรื่องของการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ ของกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

เงื่อนไขหรือองค์ประกอบตามที่กล่าวมา จำต้องพิจารณาเรียงตามองค์ประกอบเป็นลำดับไป โดยเริ่มจากการพิจารณาข้อ ๑ และข้อ ๒ ที่ว่า ผู้เข้าชื่อมีคุณสมบัติและจำนวนอยู่ในความหมายของมาตรา ๑๔๒ หรือไม่ หากถูกต้องสมบูรณ์จึงจะพิจารณาเนื้อหาของคำร้องตามข้อ ๓ ต่อไป ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เป็นการพิจารณาอำนาจฟ้องของผู้ร้องก่อนที่จะพิจารณาว่า กรรมการการเลือกตั้ง ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ หรือไม่

กรณีตามคำร้องเป็นการเข้าชื่อของสมาชิกวุฒิสภาที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงเนื่องจากครบวาระหกปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ แล้ว จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นของความหมายของสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา ๑๔๒ ว่าหมายถึงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในลักษณะใด

ปัจจุบันอายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงและได้มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป แต่จนถึงวันที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ยังไม่มีการประกาศรับรองผลการเลือกตั้งของผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาครบทุกเขตเลือกตั้ง เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๓๑ บัญญัติว่า “เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่” และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า “ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบจะมีการประชุมวุฒิสภามิได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้วุฒิสภาทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๒๓ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้วุฒิสภาทำหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๗๔ (๓) มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๕ (๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้วุฒิสภาทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว หมายความว่า ในกรณีที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และอยู่ในระหว่างการจัดการเลือกตั้ง อาจมีกรณีที่วุฒิสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่บางลักษณะในฐานะขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและเป็นเรื่องสำคัญอันเป็นผลประโยชน์ของประเทศ จึงต้องให้วุฒิสภาชุดเดิมทำหน้าที่ต่อไป ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เฉพาะแต่มาตรา ๑๖๘ เท่านั้น อันเป็นการป้องกันมิให้เกิดสุญญากาศที่ไม่มีวุฒิสภาทำหน้าที่ รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง สามารถทำหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่การทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในระหว่างที่ยังไม่มีสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่นั้น ต้องกระทำในฐานะองค์กรในลักษณะของการประชุม เนื่องจากคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เพราะครบวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๓๓ (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๐ ไปแล้ว และในการทำหน้าที่ในฐานะองค์กร นั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ทำหน้าที่ได้เฉพาะตามที่มาตรา ๑๖๘ กำหนดไว้ตามอนุมาตรา (๑) ถึง (๓) เท่านั้น ซึ่งมาตรา ๑๖๘ มีลักษณะเป็นการประชุมที่กระทำในนามขององค์กร คือ วุฒิสภา ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถใช้อำนาจหรือสิทธิของตนแต่ละคน โดยอ้างฐานะความเป็นสมาชิกเพื่อดำเนินกิจการอื่นนอกเหนือจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ ในการตีความหรือแปลความต้องเป็นไปโดยเคร่งครัด ไม่สามารถขยายความให้มีอำนาจเกินไปกว่ามาตรา ๑๖๘ ได้ สำหรับอำนาจของวุฒิสภาในการถอดถอนบุคคล

นอกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๖๘ (๓) นั้น ก็หมายถึงกระบวนการถอดถอนตามมาตรา ๓๐๓ เท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงการเข้าชื่อตามมาตรา ๑๔๒ ร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่า กรรมการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๘ แต่อย่างไร

จากข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า ผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่ง ไม่หมายความรวมถึงสมาชิกวุฒิสภาที่ครบวาระแล้วแต่ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๑ คำร้องไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ