

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๓

วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยขอเบรคการใช้บังคับตาม
มาตรา ๖๘ ของรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำร้องลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย การปฏิบัติตามมาตรา ๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า “เนื่องด้วยในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ในการนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้ง และการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว เห็นควรส่งศาลรัฐธรรมนูญตีความว่า มีบุคคลใดบ้างที่ไม่อยู่ในข่าย หรือได้รับการยกเว้นไม่ต้องไปแจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ ดังกล่าวข้างต้น”

เรื่องนี้เมื่อประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นก่อนว่า คำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นคำร้องขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจาก องค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นหมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งและกำหนดหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนในประเด็นที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน ให้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๖๘ ของรัฐธรรมนูญนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นเรื่องของปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ว่า พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นพระองค์เจ้าขึ้นไป เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อีกทั้งให้เลขาธิการพระราชวังมีหน้าที่แจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แทนพระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นพระองค์เจ้าขึ้นไปนั้น มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่จะให้บุคคลใดบ้าง จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และบุคคลใดบ้างที่ไม่อยู่ในข่าย หรือได้รับการยกเว้นมิต้องไปแจ้งเหตุอันควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย คำร้องข้างต้นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า บุคคลที่มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ มีบุคคลใดบ้างที่ไม่อยู่ในข่าย หรือได้รับการยกเว้นมิต้องไปแจ้งเหตุอันควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้ง ซึ่งประเด็นนี้พิจารณาจากรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฯ แล้วมีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลผู้มีหน้าที่ในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ นี้ จะใช้กับ พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท และพระบรมราชวงศ์ ด้วยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่าตามหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่เหนือการเมือง และทรงดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางทางการเมือง รัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับรวมทั้งฉบับปัจจุบัน มีหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์เป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่รับรองสถานะพิเศษของสถาบันพระมหากษัตริย์ และทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิด กล่าวหา หรือฟ้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆ มิได้ บทบัญญัติเช่นนี้ถือว่าการยืนยันสถานะของพระมหากษัตริย์ ที่ทรงดำรงอยู่เหนือการเมือง และทรงดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางทางการเมือง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งในการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการไว้เป็นการเฉพาะตามที่ปรากฏในมาตราต่างๆ เช่น มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม มาตรา ๒๐๑ วรรคสาม เป็นต้น และบัญญัติให้มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการไว้เป็นการทั่วไป ตามมาตรา ๒๓๑ ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์มิต้องทรงรับผิดชอบทางการเมือง ทรงดำรงอยู่เหนือการเมือง และทรงดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางทางการเมือง นอกจากนั้น เมื่อทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแล้ว จึงไม่ต้องทรงมีหน้าที่ไปเลือกตั้งผู้แทนมาใช้อำนาจนั้นอีก

ในส่วนองพระราชนิ พระรัชทายาท และพระบรมราชวงศ์ซึ่งจะควรสืบราชสันตติวงศ์ ตามกมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ นั้นทรงเป็นผู้ใกล้ชิดพระมหากษัตริย์ และทรงได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ปฏิบัติพระราชกรณียกิจแทนพระองค์อยู่เป็นนิจ จึงทรงอยู่ในฐานะเหนือการเมืองและทรงดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางทางการเมืองเช่นกัน

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองและมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย หลักการที่ถือว่าพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ทรงอยู่เหนือการเมืองได้มีการยอมรับดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ ๑/๖๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ที่มีถึงพระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานคณะกรรมการราษฎร ว่าทรงเห็นด้วยกับพระยามโนปกรณนิติธาดาว่าพระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไป ย่อมดำรงอยู่เหนือการเมือง นอกจากนั้นในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระราชโอรส และพระราชธิดาไม่เคยทรงใช้สิทธิเลือกตั้งแต่อย่างใด ดังนั้นการกำหนดให้พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท และพระบรมราชวงศ์ซึ่งจะควรสืบราชสันตติวงศ์ตามกมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ ทรงมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งกับการทรงดำรงอยู่เหนือการเมือง และทรงดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท และพระบรมราชวงศ์ ซึ่งจะควรสืบราชสันตติวงศ์ตามกมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗

เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญใช้บังคับแก่กรณีนี้ไว้อย่างชัดเจน จึงอาศัยบทบัญญัติในมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใดให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” มาปรับใช้กับกรณีนี้ตามเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว

อาศัยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ไม่ใช้กับพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท และพระบรมราชวงศ์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ