

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๓ นั้น บุคคลที่ได้รับการประกาศชื่อเป็นสมาชิกวุฒิสภา ๑๒๒ คน จากจำนวน ๒๐๐ คน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา โดยมีความเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรก ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภาที่ครบวาระในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ เห็นว่า วุฒิสภาต้องประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภา ๒๐๐ คน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง ดังนั้น วุฒิสภาชุดใหม่ต้องมีจำนวนครบ ๒๐๐ คน ก่อนจึงจะปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญได้ ในระหว่างที่การดำเนินการเลือกตั้งยังไม่ครบ สมาชิกวุฒิสภาชุดเดิมที่พ้นจากสมาชิกภาพยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๖๘

ฝ่ายที่สอง ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๓ (๑๒๒ คน) เห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกวุฒิสภาได้ทุกประการ แม้มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน แต่มาตรา ๑๒๑ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนในตำแหน่งที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งฯ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งฯ จึงปฏิบัติหน้าที่และประกอบกันเป็นวุฒิสภาได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑ แล้ว เท่ากับสมาชิกวุฒิสภาชุดเดิมครบวาระในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ไม่มีอำนาจตามที่กล่าวอ้าง

### ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ประเด็นปัญหาดังกล่าวที่ประธานรัฐสภาเสนอ เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ประธานรัฐสภามีอำนาจเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในคำร้องดังกล่าว

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว กำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งไม่ครบสองร้อยคนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง จะดำเนินการให้มีประชุมเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้หรือไม่

๒. ในระหว่างที่สมาชิกวุฒิสภาได้รับเลือกตั้งยังไม่ครบสองร้อยคนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ หรือสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งยังไม่ครบสองร้อยคน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งไม่ครบสองร้อยคนจะดำเนินการให้มีการประชุมเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้หรือไม่

องค์ประกอบของวุฒิสภาในมาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หมายความว่าองค์ประกอบซึ่งเป็นเงื่อนไขในการเป็นวุฒิสภา เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรหนึ่ง ต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งสองร้อยคนจะน้อยกว่าไม่ได้ เมื่อองค์ประกอบครบแล้ว วุฒิสภาจึงมีสถานะเป็นองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง หากต่อมาตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง จึงให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ได้ตามมาตรา ๑๒๑ วรรคสอง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ ที่บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม ...” นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะเป็นองค์ประชุม แต่การประชุมจะมีได้ต้องมีองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ คือ วุฒิสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคนก่อน จึงจะมีการประชุมซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาได้

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๓ และประกาศผลการเลือกตั้งว่ามีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งร้อยยี่สิบสองคน ไม่ครบองค์ประกอบเป็นวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นวุฒิสภาได้ แม้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งฯ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มี ก็ไม่อาจดำเนินการประชุมได้ เพราะยังไม่ครบองค์ประกอบเป็นวุฒิสภา

ประเด็นที่สอง ในระหว่างที่สมาชิกวุฒิสภาได้รับเลือกตั้งยังไม่ครบสองร้อยคน การปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ หรือสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งยังไม่ครบสองร้อยคน

อาศัยความในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม และวรรคห้า เป็นการบัญญัติให้การเริ่มนับอายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ อยู่ภายใต้เงื่อนไขของการดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปีของการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม แต่ไม่ได้บัญญัติให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพของวุฒิสภาตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม อยู่ภายใต้เงื่อนไขของการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวด้วยการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๓ จึงเป็นการเลือกตั้งภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้สมาชิกวุฒิสภายังไม่ครบสองร้อยคน และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประกาศเรื่อง ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ โดยมีได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาอีก การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในคราวแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จึงยังไม่แล้วเสร็จ จึงไม่มีผลเปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม เพราะเป็นการสิ้นสุดเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งเป็นไปตามวาระของสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๙ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม จึงสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ แล้ว

การพิจารณาสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ต่างกับมาตรา ๓๑๗ วรรคสาม กรณีคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่จัดตั้งใหม่ จะเข้ารับหน้าที่ ส่วนมาตรา ๑๓๑ วรรคหนึ่ง ว่าด้วยการเลือกตั้งทั่วไป และวรรคสอง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุ ของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไป จนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่นั้น เป็นบทบัญญัติที่ใช้สำหรับกรณีที่อายุของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้สิ้นสุดลง หมายความว่า วุฒิสภา ที่ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญนี้ แต่มิได้หมายความว่ารวมถึงสมาชิกวุฒิสภา ที่บทยุติกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม บัญญัติให้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ จึงไม่อาจอาศัยมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง เพื่อปฏิบัติ หน้าที่ต่อไปได้ ดังนั้น เมื่อไม่มีบทยุติกาล และไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญนี้ให้สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป สมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวจึงไม่อาจ ปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในระหว่างที่ได้สมาชิกวุฒิสภายังไม่ครบสองร้อยคน

#### **๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

๑. สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการเลือกตั้งมีจำนวนไม่ครบสองร้อยคน ไม่อาจดำเนินการให้มีการประชุม เพื่อปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ได้

๒. ในระหว่างที่สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการเลือกตั้งมีจำนวนยังไม่ครบสองร้อยคน สมาชิกวุฒิสภา ที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญนี้ได้

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายประเสริฐ นาสกุล นายโกเมน ภัทรภิรมย์ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายชัยอนันต์ สมุทวนิช นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายมงคล สระภู่าน นายสุจิต บัญบังการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ อีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๙ ก วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔