

ข้อเสนอในการปฏิรูปบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติ ตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับประชามติ) เทียบเคียงคุณสมบัติผู้มีสิทธิอุปสมบทในพระพุทธศาสนา

: ร่มปรางค์ สวมประคำ*

เป็นประเด็นปัญหาถกเถียงกันมากในปัจจุบันว่า เมื่อร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ได้ผ่านการประชามติเห็นชอบจากประชาชนมาเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 ได้ประกาศให้มีผลเป็นการบังคับใช้แล้ว บุคคล ผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระที่มีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ จะต้องพ้นจากตำแหน่ง หรือไม่ ใครขอเสนอความเห็นในทางวิชาการโดยเทียบเคียงแนวทางในพระพุทธศาสนา ดังนี้

ความเบื้องต้น

ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา 5 กำหนดว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายใด หรือการกระทำใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ และบทเฉพาะกาล มาตรา 273 กล่าวว่า ให้ศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จะดำรงตำแหน่งต่อไป

เพียงใด ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และวรรคสอง วรรคสามของมาตรานี้ ยังได้เน้นย้ำอีกว่า การดำเนินการของศาลและองค์กรอิสระให้เป็นไปตามกฎหมายที่บังคับใช้ก่อนรัฐธรรมนูญนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้

จะเห็นได้ว่า บทเฉพาะกาล มาตรา 237 ไม่ได้ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งเอาไว้ ดังนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นกฎหมายลูกจึงไม่อาจที่จะเขียนให้ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการสรรหาหรือบุคคลใด ก็ไม่อาจมีการวินิจฉัยซึ่งถือเป็นการกระทำอันเป็นการ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายแม่บทได้

โดยทั่วไปแล้วเมื่อมีการรัฐประหาร จะมี การยกเลิกรัฐธรรมนูญและให้บรรดาองค์กรทั้งหลาย ที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง แต่เนื่องจากประกาศ คสช. ฉบับที่ 48/2557 กำหนดให้ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ

* นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พุทธศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, นักศึกษาปริญญาเอกหลักสูตรพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย.



คงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และหากมีความจำเป็นต้องสรรหาคนเข้ามาแทนตำแหน่งที่ว่างให้ดำเนินการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามรัฐธรรมนูญ 2550 ซึ่งหมายถึงว่า หากมีความจำเป็นก็ให้ทำการสรรหา หากไม่มีความจำเป็น เช่น มีผู้ที่คงเหลืออยู่ครบองค์คณะที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ก็ไม่ต้องสรรหามาเพิ่ม ซึ่งต่อมาก็ได้มีประกาศ คสช. ฉบับที่ 40/2559 ยกเลิกประกาศ คสช. ฉบับที่ 48/2557 โดยให้งดการสรรหาและเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง เพื่อให้การปฏิรูปองค์กรศาลและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่

ดังนั้น ผู้ที่สมัครใจเข้ารับการสรรหาช่วงระหว่างที่มีการรัฐประหารก็ย่อมทราบถึงสถานะของตนเองแล้วว่า ย่อมต้องผูกพันตนทั้งคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวาระการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ที่กำลังจะจัดให้มีขึ้น จะมาอ้างว่าตนเองถูกกระทบสิทธิ คงจะไม่ได้

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ได้รับการเห็นชอบในการออกเสียงประชามติจากประชาชนทั่วทั้งประเทศมาแล้วว่า ต้องการเห็นการปฏิรูปประเทศที่มีบุคคลผู้มีคุณสมบัติ ความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรับผิดชอบสูง มีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ ตามรูปแบบและโครงสร้างที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ ขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 จะถูกยกเลิกโดยรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาบุคคล

ผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยทันที เรื่องคุณสมบัติที่เพิ่มสูงขึ้น และวาระการดำรงตำแหน่งที่ลดลง (จาก 9 ปี ลดลงเหลือ 7 ปี) มิใช่โทษในทางอาญา จึงใช้บังคับย้อนหลังได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองย้อนหลังไว้ในคำวินิจฉัยที่ 3-5/2550

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับประชามติได้ประกาศใช้บังคับแล้ว บุคคลผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 200 สำหรับศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 222 สำหรับ กกต. และ มาตรา 232 สำหรับ ปปช. บัญญัติไว้ ย่อมสิ้นสุดสถานภาพความเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กกต. หรือ ปปช. ไปในทันที

การพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติตามมาตรา 200 ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องรอให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรต่าง ๆ เหล่านั้นออกมาใช้บังคับเสียก่อน เพราะเป็นคุณสมบัติบังคับพื้นฐานของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรศาลรัฐธรรมนูญ กกต. หรือ ปปช. และมีใช่การวินิจฉัยการขาดคุณสมบัติตามมาตรา 201 หรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 202 ที่ต้องมีคณะกรรมการสรรหา มาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 208 และที่นำมาใช้บังคับกับองค์กรอิสระด้วยโดยอนุโลมตามมาตรา 218 วรรคสอง แต่อย่างไร

การกำหนดผู้มีคุณสมบัติอุปสมบทในพระพุทธศาสนา

กรณีคุณสมบัติดังกล่าว หากเทียบเคียง



กับการกำหนดคุณสมบัติผู้ที่มีสิทธิจะอุปสมบทได้ จะเห็นได้ว่า การบวชเป็นพระภิกษุที่เรียกว่า “อุปสมบท” มีวิธีการในการคัดกรองผู้มีศรัทธาเพื่อการบวช อย่างถูกต้องตามพระธรรมวินัย อันเป็นคุณสมบัติที่พระพุทธองค์ทรงกำหนดไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. บุคคลผู้ถูกห้ามอุปสมบทโดยเด็ดขาด

มีอยู่ 3 ประเภท คือ ผู้ที่มีเพศและภาวะบกพร่อง ผู้ที่เคยทำอนันตริยกรรม 5 อย่าง และผู้ที่ทำผิดต่อพระพุทธศาสนา หากคณะสงฆ์ให้อุปสมบทไปโดยที่ไม่รู้ เมื่อทราบภายหลังจะต้องให้ลาสิกขา การห้ามอุปสมบทในที่นี้รวมถึงการห้ามบรรพชาเป็นสามเณรด้วย

ประเภทที่ 1 ผู้ที่มีเพศและภาวะบกพร่อง คือ 1) บัณเฑาะก์ หมายถึง กะเทย 2) อุโกโตพยัญชนก หมายถึง คนที่มีอวัยวะเพศ 2 เพศ คือ มีทั้งเพศหญิงและเพศชายในคนเดียว และ 3) สัตว์ดิรัจฉาน

ประเภทที่ 2 ผู้ที่เคยทำอนันตริยกรรม คือ 1) ผู้ที่ฆ่าบิดา 2) ผู้ที่ฆ่ามารดา 3) ผู้ที่ฆ่าพระอรหันต์ 4) ผู้ที่ทำร้ายพระสัมมาสัมพุทธเจ้าจนถึงห่อพระโลหิต และ 5) ผู้ที่ทำสังฆเภทคือ ทำสงฆ์ให้แตกกัน

ประเภทที่ 3 ผู้ที่ทำผิดต่อพระพุทธศาสนา คือ 1) ผู้ที่เคยต้องอาบัติปาราชิก หมายถึง ผู้ที่เคยบวชแล้วแต่ทำผิดร้ายแรงถึงระดับที่ขาดจากความเป็นพระภิกษุ บุคคลประเภทนี้จะกลับมาบวชอีกไม่ได้ 2) ผู้ที่ประทุษร้ายภิกษุณี 3) คนลักเพศ หมายถึง ปลอมบวช คือเอาผ้าเหลืองมาห่มเองโดยไม่มีพระอุปัชฌาย์ และ 4) ผู้ที่ไปเข้ารีตเดียรฉัตร หมายถึง พระภิกษุ – สามเณรที่เปลี่ยนไปเป็นนักบวชนอกพระพุทธศาสนา

จะกลับมาบวชไม่ได้

2. ผู้ที่ไม่ควรได้รับการอุปสมบท

พระสัมมาสัมพุทธเจ้าตรัสถึงผู้ที่ไม่ควรได้รับการอุปสมบทไว้ 20 ประการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

ประเภทที่ 1 คือ ผู้ที่ไม่มีพระอุปัชฌาย์ หรือผู้ที่พระอุปัชฌาย์มีปัญหา เช่น พระอุปัชฌาย์เป็นกะเทย ไปเข้ารีตเดียรฉัตร พระอุปัชฌาย์เป็นอุกโตพยัญชนกเป็นลักเพศ

ประเภทที่ 2 คือ ผู้ที่ไม่มีบริวารเป็นของตนเอง คือ ไม่มีบาตรและจีวรบุคคลเหล่านี้ไม่ควรให้บวช หากภิกษุรูปใดบวชให้จะต้องอาบัติทุกกฏ (พระวินัยปิฎก มหาวรรค ภาค 1, มก. เล่ม 6 ข้อ 133 หน้า 335-336) แต่เมื่อใดบุคคลเหล่านี้สามารถหาพระอุปัชฌาย์ที่เหมาะสมได้ และหาบริวารได้แล้วก็สามารถอุปสมบทได้

3. ผู้ที่ไม่ควรได้รับการบรรพชาโดยถือว่าเป็นผู้ไม่ควรได้รับการอุปสมบทด้วย

เพราะอุปสมบทกรรมเป็นพิธีที่ต้องผ่านการบรรพชามาก่อน บุคคลที่ไม่ควรได้รับการบรรพชาแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ ผู้ที่มีพันธะและผู้ทำผิดกฎหมาย ผู้พิการหรือมีอวัยวะไม่สมบูรณ์ และผู้ป่วยหนักหรือเป็นโรคร้ายแรง

ประเภทที่ 1 ผู้ที่มีพันธะและผู้ทำผิดกฎหมาย ได้แก่ มารดาบิดาไม่อนุญาต มีหนี้สินเป็นทาส ข้าราชการที่ไม่ได้รับอนุญาต โจรผู้ร้าย คนที่ถูกออกหมายจับ เป็นต้น

ประเภทที่ 2 ผู้พิการหรือมีอวัยวะไม่สมบูรณ์ ได้แก่ มือเท้าด้วน หูขาด นิ้วขาด เอ็นขาด จมูกแหว่ง นิ้วติดกันเป็นแผ่น ตาบอด ใบหูหนวก ง่อย เปลี้ย คอพอก ค่อม เตี้ยเกินไป เท้าปุก ขรา ทูพพลภาพ รูปร่างไม่สมประกอบ



คนกระจอกคือฝ่าเท้าไม่ต้องเดินเขย่ง เป็นต้น

ประเภทที่ 3 ผู้ที่ป่วยหนักหรือเป็นโรคร้ายแรง ได้แก่ โรคอัมพาต โรคเรื้อรัง โรคเรื้อน โรคผี โรคกลาก โรคลมบ้าหมู โรคมองคร้อ (โรคที่มีเสมหะแห้งอยู่ในก้นหลอดลม) โรคเหล่านี้ถือว่าเป็นโรคร้ายแรงในสมัยพุทธกาล ผู้ที่ป่วยจึงไม่ควรที่จะเข้ามาบวช แต่ในปัจจุบันมีโรคร้ายแรงต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น เช่น โรคเอดส์ เป็นต้น ผู้ป่วยโรคนี้ก็ไม่ควรให้บวชเช่นกัน

พระสัมมาสัมพุทธเจ้าตรัสว่า หากพระอุปัชฌาย์ท่านใดให้บุคคลเหล่านี้บรรพชาจะต้องอาบัติทุกกฏ (พระวินัยปิฎก มหาวรรค ภาค 1, มก. เล่ม 6 ข้อ 135 หน้า 340) แต่ทั้งนี้ก็ไม่มีหลักฐานปรากฏว่า พระพุทธองค์ทรงมีพระประสงค์ให้บุคคลที่ได้รับการบวชแล้วลาสิกขา แต่อย่างใด ในอรรถกถาบางแห่งกล่าวไว้ว่า หากสงฆ์ให้บุคคลเหล่านี้บวชแล้ว “ก็เป็นอันอุปสมบท ด้วยดี” (สมันตปาสาทิก อรรถกถาพระวินัยปิฎกมหาวรรค มก. เล่ม 6 หน้า 350) บุคคลดังกล่าวหากได้บวชแล้วจะสามารถดำรงเพศบรรพชิตอยู่ได้หรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสงฆ์ในแต่ละวัด ถ้าหากข้อบกพร่องมีไม่มากก็คงให้บวชอยู่ได้ แต่ถ้าเห็นว่าหากให้บวชอยู่ต่อไปจะส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ที่ดีของสงฆ์ก็ควรให้ลาสิกขาไป

จะเห็นว่าระบบระเบียบการคัดคนเข้ามาบวชในพระพุทธศาสนานั้น ระบुकุณสมบัติไว้อย่างละเอียดชัดเจนมาก จึงเป็นเครื่องชี้วัดว่าผู้ที่เข้ามาบวชได้จะต้องมีความสมบูรณ์พร้อมจริง ๆ ทั้งเรื่องบุคลิกภาพ และความประพฤติ ต้องเป็นคนที่ดีสมบูรณ์มาอย่างดีแล้ว มาบวชเพื่อหวังทำพระนิพพานให้แจ้งอย่างแท้จริง และจะได้เป็นที่พึ่งให้พระศาสนาได้ ไม่ได้มาบวชเพื่อหวังพึ่ง

พระศาสนาแต่อย่างใด

ข้อพิจารณา

หากพิจารณาประกอบพระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์ทรงกำหนดไว้เฉพาะในเรื่องคุณสมบัติผู้ที่มีสิทธิจะอุปสมบทได้ จะเห็นว่ายังมีความเคร่งครัด ยึดถือเหนียวแน่นมากกว่า 2,500 ปี โดยผู้ที่ไม่มีความสมบูรณ์ตามที่พระธรรมวินัยกำหนดไว้ ก็จะเป็นผู้ไม่มีสิทธิจะอุปสมบทโดยปริยาย กรณีดังกล่าว หากเทียบเคียงกับการกำหนดคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่ต้องมีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนแล้ว ก็ไม่มีประเด็นใดที่จะหลบเลี่ยง หรือตีความที่ทำให้เกิดผลประหลาดเกิดขึ้นได้

หากยังให้บุคคลผู้ขาดคุณสมบัติยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ก็จะทำให้เกิดปัญหาการตีความ ปัญหาการโต้แย้งของคู่กรณี หรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในคดี ที่จะหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้เห็นชอบในการลงประชามติมาแล้วอยู่ตลอด ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงและกระทบต่อความน่าเชื่อถือขององค์กรศาลหรือองค์กรอิสระดังกล่าว ดังนั้น ก็ต้องขังน้ำหนักเอาไว้ว่า จะให้บุคคลที่ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญได้ประโยชน์เพียงไม่กี่คน หรือประเทศชาติ ประชาชนจะเสียประโยชน์จากการที่ไม่ได้มีบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญใหม่กำหนดไว้ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่

ถ้าไม่สรรหาหรือคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเบื้องต้นนี้แล้วจะไป



ใช้คุณสมบัติในการคัดสรรบุคคลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งประสงค์ให้ได้บุคคลที่ดี มีคุณภาพ มีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อใด และแน่ใจหรือว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำลังจะประกาศใช้ในปี 2560 นี้ จะดำรงคงอยู่ไปจนถึงวันที่ผู้ที่ขาดคุณสมบัติจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามรัฐธรรมนูญ 2550 ไป

ข้อเสนอ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงข้อกฎหมาย และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเทียบเคียงกับการกำหนดผู้มีคุณสมบัติอุปสมบทในพระพุทธศาสนาแล้ว เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว จึงใคร่ขอเสนอให้ คสช. ออกประกาศขึ้นมาฉบับหนึ่งว่า เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับประชามติมีผลใช้บังคับ ให้บุคคลที่ขาดคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้พ้นจากตำแหน่งโดยทันที และยกเลิกประกาศ คสช. ฉบับที่ 40/2559 ที่สั่งให้งดการสรรหาและเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งใน

องค์กรศาลและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้ง คสช. ควรออกคำสั่งให้ดำเนินการสรรหาหรือเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่ว่างให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน สำหรับคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับการสรรหาหรือเข้ารับคัดเลือกองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับประชามติ ส่วนหลักเกณฑ์วิธีการสรรหาหรือคัดเลือก ให้คณะกรรมการสรรหา เป็นผู้กำหนด ซึ่ง คสช. สามารถออกคำสั่งดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 วรรคสอง เพื่อให้ประชาชนได้เห็นถึงผลิตผลของรัฐธรรมนูญฉบับฉบับผ่านการออกเสียงประชามติที่มุ่งหวังให้การปฏิรูปประเทศเกิดขึ้นโดยเร็ว ควรที่จะให้ผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ พ้นจากตำแหน่งทันที ที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ และเร่งดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการปฏิรูปประเทศโดยเร็วตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับผ่านการออกเสียงประชามติต่อไป