

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓ - ๔/๒๕๔๕

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ (กรณีสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่วมได้พิจารณาเสร็จแล้ว ตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสอง โดยวุฒิสภามีได้ลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบตามมาตรา ๑๗๕ (๓)

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๓ คน ซึ่งเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ตรารัฐขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ เพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ วรรคหนึ่ง (๑)

คดีทั้งสองคำร้อง ตามคำร้องแรกเป็นกรณีที่ประธานวุฒิสภาได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยเห็นว่า

(ก.) ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อวุฒิสภา เพื่อพิจารณาต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕

วุฒิสภาได้พิจารณาและมีมติแก้ไขเพิ่มเติมในการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ และส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ไปยังสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วมีมติไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ ทั้งสองสภาจึงตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกัน เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมเช่นเดียวกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จากนั้นจึงรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อสภาทั้งสอง โดยสภาผู้แทนราษฎร

นำบรรจุเข้าระเบียบวาระประชุม ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ส่วนวุฒิสภานำบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

เมื่อถึงวันประชุมที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันแล้ว มีมติไม่เห็นชอบด้วยที่คณะกรรมการร่วมกันได้ตัดคำว่า “ยอมรับนับถือ” ในมาตรา ๔ (๑) ให้เหลือเพียง “ยอมรับ” เท่านั้น

หลังจากมีมติดังกล่าวแล้ว ได้มีสมาชิกเสนอว่าเนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จึงขอให้ที่ประชุมใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๖ ต่อไปในทันที มีผู้อภิปรายทั้งตั้งว่าควรต้องรอให้วุฒิสภาใช้สิทธิพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอก่อน จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจึงจะใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ในที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา และมีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรในที่สุด ด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

หลังจากมีมติดังกล่าวแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แจ้งผลการประชุมให้วุฒิสภาได้ทราบพร้อมทั้งแจ้งว่าถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว และจะส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๓ ต่อไป

ในที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ประธานได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบถึงหนังสือแจ้งการยื่นยันร่างพระราชบัญญัตินี้จากประธานสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งขอหารือสมาชิกว่า วุฒิสภาควรจะทำอย่างไรต่อไป ประธานวุฒิสภาได้ให้คณะกรรมการร่วมกันชี้แจงและเปิดโอกาสให้สมาชิกแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจนเป็นที่ยุติ

จากคำอภิปรายในที่ประชุมวุฒิสภา ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรเช่นที่กระทำไป โดยไม่รอให้วุฒิสภาพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันเสียก่อนนั้น มีปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญปรากฏอย่างชัดเจน และมีแนวทางที่จะถูกหยิบยกขึ้นสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอยู่สองแนวทางด้วยกันคือ

มาตรา ๒๖๒ โดยสมาชิกรัฐสภา จำนวนไม่น้อยกว่า ๗๐ คน ใช้สิทธิเสนอปัญหาตาม มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ผ่านประธานรัฐสภาไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่าง พระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ โดยกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัตินี้ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๖๖ โดยมติของที่ประชุมวุฒิสภาเอง หากเห็นว่ากรณีนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ของวุฒิสภา

ที่ประชุมวุฒิสภาได้อภิปรายและวิเคราะห์ถึงแนวทางทั้งสองแล้ว ในที่สุดจึงมีมติด้วยคะแนนเสียง ๘๖ ต่อ ๕๐ งดออกเสียง ๒ ให้วุฒิสภาส่งปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามช่องทางในมาตรา ๒๖๖ ดังเหตุผลและความเห็นต่อไปนี้

๑. ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาในทางขั้นตอนหรือกระบวนการนิติบัญญัติว่า ในการยื่นร่าง พระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๖ นั้น สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องรอให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามรายงานของคณะกรรมการ ร่วมกันก่อนหรือไม่

ความเห็นข้างมากในที่ประชุมวุฒิสภาเห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องรอให้วุฒิสภาพิจารณา รายงานของคณะกรรมการร่วมกันให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับ การประชุมวุฒิสภา ข้อ ๑๒๓ เสียก่อน จากนั้นจึงจะใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๗๖ ได้อีกชั้นหนึ่งในภายหลัง

๑.๑ “กระบวนการนิติบัญญัติ” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๒ ระบุว่าร่างพระราชบัญญัติใดจะตราเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา เมื่อร่าง พระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีจึงจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ต่อไปตาม มาตรา ๕๓

ต่อปัญหาว่าองค์กรใดเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐสภาให้ปรากฏขึ้นตามรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา ๕๐ ก็ระบุให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันนั้น ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

โดยนัยข้างต้นการประชุมทั้งของสภาผู้แทนราษฎร หรือของวุฒิสภา จึงเป็นการแสดงซึ่งอำนาจ รัฐสภาอันเป็นหนึ่งเดียวทั้งสิ้น และจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนหรือกระบวนการนิติบัญญัติที่รัฐธรรมนูญ ได้กำหนดไว้เท่านั้น หากไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือกระบวนการที่กำหนดแล้วมติดังกล่าวก็จะมีผล ทางกฎหมายเป็นการใช้อำนาจของรัฐสภาแต่อย่างใดเลย และกลับจะมีค่าเป็นเพียงความเห็นส่วนตัวของ กลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง ณ เวลาหนึ่งเท่านั้นเอง

๑.๒ “กระบวนการกลั่นกรองกฎหมายโดยกลไกวุฒิสภา” หากจะเปรียบเทียบอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาในงานนิติบัญญัติแล้วก็กล่าวได้ว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ถืออำนาจที่แท้จริง เหตุเพราะวุฒิสภามีเพียงอำนาจท้วงติง ยับยั้งความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรได้ระยะหนึ่งเท่านั้น แต่ในที่สุดแล้วก็ขึ้นอยู่กับมติของการชี้ขาดของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ดีว่าจะเห็นเช่นใด

ข้อสรุปข้างต้นนี้แม้จะเป็นจริงแต่ก็ไม่มี ความหมายอะไร เหตุเพราะรัฐธรรมนูญไทยถือหลักการปกครองในระบอบรัฐสภา มีรัฐสภาที่ถืออำนาจเป็นหนึ่งเดียวแต่ปรากฏการทำงานโดยการประชุมต่าง ๆ กันของสภาทั้งสองเท่านั้น

กล่าวเฉพาะในงานนิติบัญญัตินั้นเหตุที่มีกลไกวุฒิสภาขึ้นมา ก็ด้วยมุ่งหวังจะให้เกิดการตรวจทานท้วงติง กลั่นกรองกันเป็นสำคัญ เมื่อใดที่ทั้งสองสภาได้ทำหน้าที่โดยเต็มที่และเป็นอิสระจากกันก็ต้องนับว่าสมวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญแล้ว ส่วนในที่สุดนั้นร่างพระราชบัญญัติใดจะยุติเป็นกฎหมายตามความเห็นของสภาใด สภาใดจะควมมีอำนาจมากกว่ากันนั้น ทั้งหมดนี้ก็หาเป็นสาระสำคัญแต่อย่างใดไม่ เพราะข้อสำคัญอยู่ตรงที่ได้มีการตรวจทาน ท้วงติง กลั่นกรองกันโดยสมบูรณ์ ครบถ้วนตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้หรือไม่เท่านั้น หากครบถ้วนแล้วก็ถือว่ากลั่นกรองสมบูรณ์แล้ว แต่ถ้าไม่ครบขั้นตอนก็ต้องถือว่าไม่สมบูรณ์ ไม่อาจรับเป็นการแสดงอำนาจของรัฐสภาได้

ขั้นตอนของกระบวนการกลั่นกรองข้างต้นนี้จะเป็นอย่างนั้น พิจารณาแล้วในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ และสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖ ได้วางกระบวนการไว้ดังนี้

ขั้นที่หนึ่ง “ตั้งคณะทำงานร่วม” เป็นขั้นตอนตามมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) กำหนดให้สภาทั้งสองส่งผู้เหมาะสมจำนวนเท่า ๆ กัน มาประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกครั้งหนึ่ง โดยมุ่งหาข้อยุติที่เห็นว่าสภาทั้งสองน่าจะเข้าใจร่วมกันเห็นพ้องกันได้ เพื่อนำมาเสนอให้สภาทั้งสองพิจารณา

ขั้นตอนที่สอง “สภาทั้งสองวินิจฉัยข้อเสนอของคณะทำงาน” ข้อเสนอที่ได้จากคณะกรรมการร่วมกันนั้นจะมีเนื้อหาเช่นใดก็ไม่อาจกำหนดได้ อาจตรงกับร่างกฎหมายในชั้นที่ผ่านสภาใดก็ได้ หรือเสนอทางออกใหม่เลยก็ได้เช่นกัน

ร่างพระราชบัญญัติตามความเห็นของคณะกรรมการร่วมกันนี้ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ระบุขั้นตอนไว้ว่า “.....และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภา

ทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการกิจการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน”

ความตามบทบัญญัติข้างต้นนี้ ที่ประชุมวุฒิสภาได้อภิปรายให้ความเห็นแยกแยะไว้ว่าร่างพระราชบัญญัติใดจะถูกยับยั้งได้ ก็ต้องเป็นไปตามองค์ประกอบดังนี้

- รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สภาทั้งสองต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกัน จนเสร็จสิ้นทั้งสองสภาเสียก่อน

- หากเสร็จสิ้นแล้ว และปรากฏผลว่าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติตามข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกัน ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน (กรณีอาจเป็นได้สามประการ คือในที่สุดแล้ว ไม่มีสภาใดเห็นชอบเลยก็ได้ หรือสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นชอบเพียงสภาเดียวก็ได้)

โดยแนวการตีความข้างต้น ที่ประชุมวุฒิสภาจึงตั้งปัญหาว่าในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ นั้น หลังจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการร่วมกันแล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ได้ถูกยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้วได้หรือไม่

ต่อปัญหานี้ที่ประชุมเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าในวันดังกล่าววุฒิสภายังมิได้ประชุมพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันเลย เช่นนี้ก็นับว่ายังไม่เสร็จสิ้นขั้นตอนทำให้ต้องถือว่าในวันดังกล่าวร่างพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ถูกยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แต่อย่างใด ต่อเมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาและแจ้งผลให้ประธานรัฐสภาทราบเมื่อใดแล้ว เมื่อนั้นจึงจะถือได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ถูกยับยั้งไว้ และสิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๗๖ จึงจะก้าวเข้ามาชี้ขาดในที่สุด

ขั้นที่สาม “การยื่นร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร” ในกรณีที่ข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกัน ได้เข้าสู่การพิจารณาของสภาทั้งสองเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้วและไม่สามารถให้ความเห็นพ้องต้องกันจากทั้งสองสภาได้ รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ก็กำหนดให้ “ยับยั้ง” ร่างพระราชบัญญัตินี้ไว้ก่อน แล้วชี้ขาดอนาคตของร่างพระราชบัญญัตินี้โดยเสียงเกินกึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรต่อไปภายในเวลาที่กำหนดไว้

เวลาดังกล่าวนี้รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๖ กำหนดเป็นหลักทั่วไปไว้ว่า สภาผู้แทนราษฎรจะยก ร่างพระราชบัญญัติขึ้นพิจารณาใหม่ได้ ก็ต่อเมื่อพ้น ๑๘๐ วันไปแล้ว เว้นแต่ในกรณีที่เป็นร่างพระราช บัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรก็อาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันทีโดยไม่ต้องอยู่ในบังคับของ กำหนด ๑๘๐ วัน

คำว่า “ทันที” ในมาตรา ๑๗๖ วรรคสองนี้เอง ที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ได้เข้าใจว่าเมื่อสภาได้มีมติไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติตามรายงานของ คณะกรรมาธิการร่วมกันแล้ว และเนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ก็เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรย่อมยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ในทันที คือในการประชุมครั้งนั้นเลยทีเดียว

ความเข้าใจดังกล่าวข้างต้นนี้ ที่ประชุมวุฒิสภาเห็นว่าน่าจะยังคลาดเคลื่อนจากรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดเป็นเงื่อนไขข้อแรกไว้ก่อนว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องถูกยับยั้งโดยรัฐธรรมนูญก่อน เมื่อถูกยับยั้งแล้วสภาผู้แทนราษฎรจึงจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ในทันที คือ “ทันที” นับแต่ร่างพระราช บัญญัตินั้นถูกยับยั้ง ซึ่งในที่นี้ก็คือนับแต่วุฒิสภาได้พิจารณารายงานของคณะกรรมาธิการร่วมกันแล้ว ไปแล้วนั่นเอง หาใช่ นับแต่เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมติไม่เห็นชอบในรายงานของคณะกรรมาธิการร่วมกัน แต่อย่างใดไม่

๑.๓ ความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ถือเป็นความผิดพลาดทางกฎหมายที่แม้ในครั้งนี้จะเกิด กับร่างพระราชบัญญัติที่ไม่สำคัญนักก็ตาม แต่หากปล่อยทิ้งไว้ไม่หาความถูกต้องเสียก็จะกลายเป็น บรรทัดฐานสร้างความเสียหายต่อไปในอนาคตได้ ความจำเป็นที่จะต้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ ให้เป็นบรรทัดฐานที่ถูกต้อง จึงปรากฏอยู่อย่างชัดเจนยิ่ง

ลักษณะปัญหาทางกฎหมายเช่นนี้ แม้มองในเบื้องต้นอาจจะเป็นเรื่องเทคนิคที่สภา ผู้แทนราษฎรควรรอไปอีกสักวันเดียวเพื่อให้วุฒิสภาให้ความเห็นไปก่อน แล้วจึงค่อยลงมติยืนยันในวัน ถัดไปเท่านั้นซึ่งไม่ว่าจะเป็นเช่นไรก็ให้ผลเหมือนกัน คือถือตามความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ดี

ข้อคิดเช่นนี้นับว่ายังผิดพลาดจากระบบการปกครองโดยรัฐธรรมนูญอยู่มาก เพราะระบบนี้ จะเน้นที่ความชอบธรรมของกระบวนการเป็นสำคัญว่า ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะยืนยันในร่างพระราช บัญญัติใดก็ต้องให้สาธารณชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเองได้ทราบแง่มุมปัญหาโดยครบถ้วนจาก วุฒิสภาก่อน จากนั้นจึงจะเว้นให้เวลาใคร่ครวญแก่สังคมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหลายอีกระยะหนึ่ง ซึ่งเวลาที่ให้ไว้จะมีค่าได้สมจริงก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้เห็นแง่มุมความแตกต่างทางความคิดทั้งหมดโดยสมบูรณ์ แล้วเท่านั้น การตีความให้สภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอฟังความเห็นของ

วุฒิสภา จึงไม่ชอบด้วยเหตุผล เพราะหากถือเอาเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรเป็นใหญ่แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องมีช่วงเวลาของการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ให้ล่าช้าไปอีกแต่อย่างใด

ในทางตรงกันข้ามหากถือเอาเหตุผลเป็นใหญ่แล้ว ความเห็นของวุฒิสภาผนวกกับระยะเวลาที่เว้นว่างไว้นั้น ก็กลับจะมีค่าให้ทุกเสียงในสภาผู้แทนราษฎรต้องขบคิดเพื่อยืนยันในร่างพระราชบัญญัติใดอย่างถี่ถ้วน ซึ่งรัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดไว้ว่า จะยืนยันให้เป็นผลได้ก็ต่อเมื่อได้เสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่านั้น หากข้ออาศัยแต่เพียงเสียงข้างมากเหมือนเมื่อพิจารณาไม่เห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันแต่อย่างใดไม่

ด้วยเหตุผลเท่าที่ได้ลำดับมาทั้งสามประการนี้เอง ที่ทำให้ที่ประชุมวุฒิสภาพร้อมกันลงมติด้วยเสียงข้างมากกว่า มติยืนยันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. โดยสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ น่าจะเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนสำคัญที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ จึงยังถือตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว กรณียังต้องให้ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามรายงานของคณะกรรมการร่วมกันจนเป็นที่ยุติก่อน จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจึงจะประชุมและใช้สิทธิยืนยันร่างพระราชบัญญัตินี้ได้อีกครั้งหนึ่ง

(ข.) ที่ประชุมวุฒิสภาเห็นพ้องต้องกันว่า ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในครั้งนี้เป็นกรณีที่ต้องด้วยเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ อย่างชัดเจนที่สุด จึงพร้อมกันลงมติให้ส่งปัญหาไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย โดยกรอบอำนาจดังนี้

๑. มูลคดีในครั้ง นี้ มีการกระทำอันเป็นปัญหาเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว คือมติสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่ยืนยันนำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรมาเป็นร่างที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ โดยอ้างอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๖

๒. ที่ประชุมวุฒิสภามีข้อโต้แย้งชัดเจนว่า มติดังกล่าวไม่ชอบด้วยขั้นตอนตามรัฐธรรมนูญ เพราะต้องรอให้วุฒิสภาพิจารณารายงานของคณะกรรมการร่วมกันเสียก่อน จึงจะเกิดการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๗๕ ขึ้น เมื่อยับยั้งแล้วสภาผู้แทนราษฎรจึงจะใช้สิทธิยืนยันตามมาตรา ๑๗๖ ต่อไปได้

๓. ปัจจุบันได้เกิดสภาพปัญหาอันชัดเจน จำเป็นต้องอาศัยคำชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญมายุติปัญหาโดยด่วน เหตุเพราะสภาผู้แทนราษฎรได้ด่วนมีมติอันผิดพลาดนั้นไปทั้งๆ ที่มีสมาชิกได้ท้วงติงแล้ว

หลังจากนั้นประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ได้มีหนังสือแจ้งต่อประธานวุฒิสภาอย่างเป็นทางการด้วยว่า มติดังกล่าวถือเป็นการให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภาแล้ว วุฒิสภาก็ไม่มีเหตุต้องพิจารณารายงานของคณะกรรมการร่วมกันอีกต่อไป

๔. สำหรับทางออกอื่นๆ นั้น วุฒิสภาเองก็ไม่อาจช่วยเยียวยาความผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้ เช่น แม้จะประชุมพิจารณารายงานของคณะกรรมการร่วมกัน แต่การกระทำเช่นนี้ก็มิอาจช่วยฟื้นมติที่เสียไปแล้วของสภาผู้แทนราษฎรให้กลับฟื้นคืนขึ้นมาได้ หรือหากจะแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรมติใหม่ อีกครั้งหนึ่ง กรณีก็เป็นทีที่เห็นได้ว่ามีแต่จะเกิดความเห็นโต้แย้งกันขึ้นโดยไม่มีที่สิ้นสุด

๕. ต่อข้อแนะนำที่เห็นควรให้ที่ประชุมวุฒิสภาวางเฉย ปล่อยให้ประธานรัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ต่อไป ส่วนสมาชิกรัฐสภาผู้ใดเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ก็ขอให้ไปใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเองตามช่องทางในมาตรา ๒๖๒ นั้น ที่ประชุมเห็นว่าปัญหานี้มีมติที่เป็นปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์กรวุฒิสภาปรากฏอยู่อย่างชัดเจน จนไม่อาจที่จะเพิกเฉยได้ เพราะหากปล่อยให้เกิดเป็นปัญหาบานปลายต่อไปในภายหลัง ก็เท่ากับว่า วุฒิสภาไม่รับผิดชอบทั้งๆ ที่รู้เห็นปัญหาอยู่แล้ว ปัญหาที่ปรากฏก็เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ วุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎรอย่างชัดเจนที่สุดว่า สภาใดจะมีบทบาทเช่นใดในขั้นตอนอย่างไรบ้างในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา

(ค.) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

๑. การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์กรห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ของคณะกรรมการร่วมกัน แต่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์กรห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ได้ถูกยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้วหรือไม่

๒. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีเช่นนี้มีใช่เป็นการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยืนยันตามร่างเดิม และให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว จะถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยืนยันตามร่างเดิมทันทีโดยไม่รอฟังผลการพิจารณาของวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ กล่าวคือ ไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอได้ กรณีเช่นนี้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในกรณีนี้ ถูกตัดทอนไปหรือไม่

คำร้องที่สอง พันเอก สมคิด ศรีสังคม สมาชิกวุฒิสภากับคณะรวม ๑๐๓ คน ได้เสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามค้าอาวุธเคมี พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ โดยมีเหตุผลดังต่อไปนี้

(ก.) เหตุผลเช่นเดียวกับคำร้องแรกข้อ (ก.)

(ข.) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยที่วุฒิสภายังมิได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน จึงเท่ากับขาดองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน ที่จะต้องผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภา ตามมาตรา ๑๗๕ (๓) การที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือแจ้งว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ แล้วนั้น ถือว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่ จึงขอเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามมาตรา ๒๖๒ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาจำนวนดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องทั้งสองเรื่องดังกล่าวแล้วมีมติดังนี้

(๑) รับคำร้องทั้งสองเรื่องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐

(๒) แจ้งประธานวุฒิสภาทราบ หากประสงค์จะชี้แจงเพิ่มเติมเป็นหนังสือให้กระทำได้ก่อนการวินิจฉัย

(๓) ส่งสำเนาคำร้องให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ หากประสงค์จะชี้แจงให้ยื่นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาคดี

ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้ชี้แจงเพิ่มเติมและยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือตามกำหนดระยะเวลาใน (๒) (๓)

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รวมการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทั้งสองเรื่องไว้ในคำวินิจฉัยเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมพิจารณาวินิจฉัยแล้ว มีมติดังต่อไปนี้

ตามคำร้องที่ประธานวุฒิสภาขอให้วินิจฉัยทั้งสองคำร้อง มีประเด็นหลักที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าการที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ถูกยับยั้งไว้หรือไม่ และการที่สภาผู้แทนราษฎรได้ยกร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นพิจารณาใหม่ และลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรทันที โดยไม่รอผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วของวุฒิสภา ก่อน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่

คณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญ ได้ลงมติด้วยคะแนนเสียง ๘ ต่อ ๖ วินิจฉัยว่า กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว โดยที่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาและลงมติในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ยังถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถูกยับยั้งไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ (๓)

การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ยกร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ขึ้นพิจารณาและลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรทันที สภาผู้แทนราษฎรจึงไม่มีอำนาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงถือไม่ได้ว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก ๘ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายปรีชา เถลิงวิชัย นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายอมรรักษาสัตย์ นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย ๖ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อดิเรก นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ

ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ออกเสียงลงคะแนนเป็นฝ่ายข้างมาก จึงทำคำวินิจฉัยส่วนตนดังต่อไปนี้

พิจารณาแล้ว ได้ความว่าคดีนี้ประธานวุฒิสภาได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖๖ และมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ๒ คำร้องตามลำดับ โดยทั้งสองคำร้องมีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน ดังปรากฏตามข้อ (ก.) ในคำร้องที่หนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รวมการพิจารณาวินิจฉัยทั้งสองคำร้องเข้าด้วยกัน สำหรับการทำคำวินิจฉัยส่วนตนคดีนี้ ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องที่หนึ่งซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเดียวกับ

คำร้องที่สองที่วุฒิสภาเสนอเรื่องและความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๖ วรรคสอง แล้ว เป็นการตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ น่าจะเป็นคำขอให้วินิจฉัยที่ตรงกับเรื่องที่เกิดขึ้นมากกว่ากรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ตามคำร้องที่หนึ่ง ดังนั้นคำวินิจฉัยคดีนี้จึงจะวินิจฉัยเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ

เห็นว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาอันเป็นอำนาจนิติบัญญัตินั้น ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๖๕ มาตรา ๑๗๐ มาตรา ๑๗๑ มาตรา ๑๗๒ มาตรา ๑๗๓ มาตรา ๑๗๔ มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ สรุปใจความสำคัญได้ว่าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน หากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก็ต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีเสียก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว จึงให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นให้เสร็จภายในเวลาที่กำหนดถ้าพิจารณาไม่เสร็จให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีที่วุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

๑. ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายภายในเวลาที่กำหนดเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๓

๒. ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติไว้ก่อนแล้วส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

๓. ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ดังกล่าวในข้อ ๑ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งคณะกรรมการร่วมมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น แล้วให้คณะกรรมการร่วมเสนอรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมพิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วย ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ดังกล่าวข้างต้น ถ้าสภาหนึ่งสภาใดไม่เห็นชอบก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ยับยั้งไว้เป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยก
ร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติอื่น ต้องใช้เวลา
๑๘๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรแล้วพ้นไปเสียก่อน
สภาผู้แทนราษฎรจึงจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้

ในการที่สภาผู้แทนราษฎรยกร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้ง ในกรณีข้างต้นขึ้นพิจารณาใหม่
ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมเสนอด้วยคะแนนเสียงมากกว่า
กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบ
ของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

จึงเห็นได้ว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภาดังกล่าวข้างต้นในกรณีที่มีการแก้ไข
เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มี
อำนาจวินิจฉัยเป็นครั้งสุดท้ายว่าจะยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรหรือร่างที่คณะกรรมการร่วม
ได้แก้ไข เพราะถือว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน

ตามข้อเท็จจริงคดีนี้ มิใช่เป็นกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง
การดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาเสร็จแล้วตาม
มาตรา ๑๗๕ (๒) แต่เป็นกรณีที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยแก้ไขถ้อยคำ
ในมาตรา ๔ (๑) จากข้อความในร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรว่า “ยอมรับนับถือ” เป็น “ยอมรับ”
ตามมาตรา ๑๗๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยสภาผู้แทนราษฎรมิได้เห็นชอบด้วย
กับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ทั้งสองสภาจึงได้ตั้งคณะกรรมการร่วมกันขึ้นพิจารณาร่างพระราช
บัญญัติดังกล่าว

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของประธานวุฒิสภาพึงเป็นยุติได้ว่า กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติ
คุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ได้ดำเนินไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามบทบัญญัติ
ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๑๖๕ มาตรา ๑๗๑ มาตรา ๑๗๒ มาตรา ๑๗๔
ในส่วนที่เกี่ยวข้องและมาตรา ๑๗๕ บางส่วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว กล่าวคือ
ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติได้มีการตั้งคณะบุคคลประกอบเป็นคณะกรรมการ
ร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา ๑๗๕ (๓) คณะกรรมการร่วมกัน
ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้วเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมเช่นเดียวกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา
คณะกรรมการร่วมกันจึงได้ร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร

และวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ สภาผู้แทนราษฎรได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ส่วนวุฒิสภาได้บรรจุเข้าวาระการประชุมในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔

เมื่อถึงวันประชุม ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาแล้วมีมติไม่เห็นชอบด้วยตามความเห็นของคณะกรรมการร่วม (คณะกรรมการร่วมกันเห็นชอบด้วยการแก้ไขของวุฒิสภา)

หลังจากมีมติดังกล่าวแล้ว ได้มีสมาชิกเสนอว่าเนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จึงขอให้ที่ประชุมใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๖ ต่อไปในทันทีเลย มีผู้อภิปรายท้วงติงว่าควรต้องรอให้วุฒิสภาใช้สิทธิพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันก่อน จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจึงจะใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ในที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา และมีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิมไปในที่สุด ด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ต่อมาประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แจ้งผลการประชุมให้วุฒิสภาได้ทราบพร้อมทั้งแจ้งว่าถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว และจะส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป

ปัญหาจึงมีว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา และมีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิมในที่สุด ด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จะเป็นการตราร่างพระราชบัญญัติถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ หรือไม่

ตามปัญหาดังกล่าว มีข้อพิจารณา ๔ ประการ คือ

๑. การที่สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยกรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น มีประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสนับสนุนให้สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยกรณีดังกล่าวเช่นนั้นได้หรือไม่

๒. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้บัญญัติกรณีเช่นนี้ไว้อย่างไร

๓. กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของรัฐสภาในระบบสภาคู่อันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักการในรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องให้องค์กรนิติบัญญัติทั้งสององค์กรได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ให้ครบถ้วนก่อนหรือไม่

๔. การดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรโดยมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๓๕ (๓) ในชั้นตอนสุดท้ายเป็นการบั่นทอนอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ อันเป็นอำนาจอธิปไตย ในฐานะเป็นองค์กรอำนาจอธิปไตยหนึ่งหรือไม่

๕. การวินิจฉัยคดีที่ไม่คำนึงถึงข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ จะมีผลตามรัฐธรรมนูญอย่างไร

ประการที่ ๑ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย สภานิติบัญญัติเป็นองค์กรแห่งอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญเท่าเทียมกับองค์กรอำนาจอธิปไตยอื่นๆ อีก ๒ องค์กร คือ คณะรัฐมนตรีและศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งแสดงว่าการใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือการใช้อำนาจออกกฎหมายของรัฐนั้นเป็นการกระทำร่วมกันของพระมหากษัตริย์และรัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้หลักการแบ่งแยกอำนาจโดยรัฐธรรมนูญให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัตินี้ แต่ต้องทรงใช้โดยทางรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ตามคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาตาม **มาตรา ๙๒**

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ใช้ระบบสภานิติบัญญัติสภาเดียว (Unicameral System) คือมีสภานิติบัญญัติสภาเดียวที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กล่าวคือ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว ก็นำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยทีเดียว ส่วนรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๕ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๐ และฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๒ ใช้ระบบสองสภาหรือสภาคู่ (Bicameral System) กล่าวคือ รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาหรือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะประชุมแยกกันหรือร่วมกัน ส่วนรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๕ กลับมาใช้ระบบสภาเดียวอีก หลังจากนั้นมารัฐธรรมนูญของประเทศไทยก็ใช้ระบบสองสภาตลอดมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ใช้ระบบสองสภาหรือสภาคู่เช่นเดียวกัน

เหตุผลที่รัฐสภาควรมีสภาเดียวหรือสองสภานั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยขอยกคำบรรยายของท่าน ศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย ในหนังสือ “คำบรรยายชั้นปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป” พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

เหตุผลที่อ้างว่าระบบสภาเดียวเป็นระบบที่ดี ก็คือ

ก. ถ้ามีสภานิติบัญญัติเพียงสภาเดียวย่อมจะเป็นการแสดงถึงเอกภาพ (Unity) ถ้ามีสภานิติบัญญัติสองสภาจะเกิดการขัดแย้ง (Duality) ขึ้นเพราะเท่ากับมีรัฐอธิปไตย (Sovercignty) เท่ากับจำนวนสภานิติบัญญัติซึ่งรัฐมีอยู่

ข. กฎหมายคือเจตจำนงของราษฎร และในกรณีเดียวกันและในเรื่องเดียวกันราษฎรจะมีเจตจำนงสองเจตจำนงหาได้ไม่ ฉะนั้นสภานิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้แสดงเจตจำนงของราษฎรในส่วนที่เกี่ยวกับการบัญญัติกฎหมายออกมาจึงมีได้แต่สภาเดียว การมีสองสภาจึงเป็นการขัดแย้งกับความเป็นอันเดียวกับของรัฐ

ค. ถ้าสมาชิกของสภาทั้งสองสภาได้รับเลือกตั้งเข้ามาโดยวิธีเลือกตั้งอันเดียวกัน ก็เป็นที่เห็นชัดได้ว่า การมีอีกสภาหนึ่งไม่มีประโยชน์ ตรงกันข้ามกลับเป็นความหมดเปลืองและทำให้การพิจารณาร่างกฎหมายล่าช้าโดยไม่จำเป็น แต่ถ้าใช้วิธีเลือกตั้งต่างกัน สภาใดสภาหนึ่งย่อมจะเป็นผู้แทนเจตจำนงของราษฎรผู้เลือกตั้งมากกว่าอีกสภาหนึ่ง และโดยเหตุนี้จึงควรจะให้ม้อานาญนิติบัญญัติตกอยู่กับสภานิติบัญญัติเช่นว่านี้แต่สภาเดียว

ง. การมีสภานิติบัญญัติสองสภาทำให้สมาชิกไม่สำนึกในความรับผิดชอบ สมาชิกสภาหนึ่งอาจผ่านร่างกฎหมายไปอย่างลวกๆ โดยคาดหมายว่าอีกสภาหนึ่งจะไม่เห็นชอบด้วยหรือคงจะแก้ไขข้อบกพร่องเอาเอง

เหตุผลที่อ้างว่าระบบสองสภาดี ก็คือ

๑. การที่มีสภาที่สองเป็นเครื่องยั้ง (Check) การบัญญัติกฎหมายโดยรีบร้อนเกินไปหรือกฎหมายซึ่งได้รับการพิจารณาอย่างลวกๆ มีบ่อยๆ ที่สภานิติบัญญัติได้ออกกฎหมายภายใต้ความรู้สึกอันรุนแรง ความตื่นเต้น ความเร่งร้อนและความไม่ระมัดระวัง จึงควรมีสภาที่สองเพื่อหยุดยั้งความโน้มเอียงเช่นว่านี้ และทั้งจะทำให้มีการพิจารณาร่างกฎหมายด้วยความรอบคอบด้วย เพราะมีสภาที่สองคอยช่วยตรวจตราความขาดตกบกพร่องต่างๆ อยู่

๒. นอกจากจะป้องกันความผิดพลาดอันเกิดจากความเร่งร้อนของสภานิติบัญญัติสภาเดียวแล้ว สภาที่สองยังทำหน้าที่คุ้มครองเอกชนต่อการใช้อำนาจกดขี่ของสภานิติบัญญัติสภาเดียวอีกด้วย ทั้งนี้เพราะสภานิติบัญญัติเองก็อาจใช้อำนาจบาตรใหญ่ได้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะถ้าจะพิจารณาในแง่ความจริงแล้ว สภานิติบัญญัติย่อมไม่ใช่อะไรอื่น นอกจากพรรคการเมืองพรรคเดียวหรือหลายพรรคที่ประกอบกันเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทน การมีสภานิติบัญญัติอีกสภาหนึ่ง (ซึ่งสมาชิกฝ่ายข้างมากของสภานี้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ใช่สมาชิกฝ่ายข้างมากของอีกสภาหนึ่ง) จึงเป็นเครื่องประกันเสรีภาพและ

คุ้มครองการใช้อำนาจบาตรใหญ่ดังกล่าวแล้วได้ สภาทั้งสองจึงเป็นเครื่องดุล (Balance) สำหรับการใช้อำนาจนิติบัญญัติ สำหรับราษฎรซึ่งกฎหมายออกมาโดยผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติสองสภาย่อมเป็นหลักประกันแก่ราษฎรมากกว่ากฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติสภาเดียว เพราะกฎหมายนี้ได้รับการพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ได้เสียอันขัดแย้งกันของราษฎรมากกว่า ฯลฯ

๓. นอกจากนี้การมีสภาที่สองเป็นการเปิดโอกาสให้มีผู้แทนของผู้มีประโยชน์ได้เสียพิเศษหรือชั้นของราษฎรบางชั้น กล่าวคือ สภาที่สองมักจะเป็นผู้แทนราษฎรมั่งคั่งหรือนายทุน ซึ่งเป็นเครื่องถ่วงน้ำหนักสภาที่หนึ่ง ซึ่งอาจมีสมาชิกเป็นฝักใฝ่ในลัทธิสังคมนิยมเป็นส่วนมาก

๔. ในรัฐที่เป็นสหรัฐ การที่มีสภาที่สองทำให้มีสภาซึ่งเป็นผู้แทนประโยชน์ได้เสียของมลรัฐต่างๆ ทั้งนี้เพราะมลรัฐย่อมมีพลเมืองไม่เท่ากัน ฉะนั้นในสภาที่หนึ่งจึงอาจมีสมาชิกที่มีเสียงข้างมากและซึ่งคำนึงถึงผลประโยชน์ของมลรัฐบางมลรัฐโดยเฉพาะ อันจะทำให้มลรัฐอื่นๆ เสียเปรียบในสภาที่หนึ่ง แต่สภาที่สองซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นผู้แทนของมลรัฐ ย่อมจะเป็นดุลคอยถ่วงน้ำหนักของสภาที่หนึ่ง เพราะในสภาที่สองนี้มลรัฐที่มีพลเมืองมากย่อมไม่มีโอกาสเป็นฝ่ายข้างมากโดยเด็ดขาดได้ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐบางสหรัฐกำหนดให้มลรัฐมีผู้แทนจำนวนเท่าๆ กัน หรืออย่างน้อยก็ระวางมิให้มลรัฐใดมลรัฐหนึ่งมีเสียงข้างมากในสภาสูงมากเกินไป เพื่อจะได้เป็นเครื่องดุลแห่งการที่มลรัฐใดมลรัฐหนึ่งมีผู้แทนเป็นจำนวนมากในสภาที่หนึ่ง หรือจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ การมีระบบสองสภาทำให้มลรัฐมีโอกาสมิผู้แทนประโยชน์ได้เสียของมลรัฐนั้นๆ การมีสภาที่สองจึงทำให้มลรัฐที่มีพลเมืองมากกว่าไม่มีทางเอาเปรียบมลรัฐที่มีพลเมืองน้อยกว่า สำหรับสหรัฐระบบสองสภาจึงเป็นเครื่องมือที่ทำให้คำนึงถึงประโยชน์ของสหรัฐกับมลรัฐพร้อมๆ กันไป

๕. การมีสภานิติบัญญัติสองสภาทำให้มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก การที่จะให้สินบนหรือใช้อิทธิพลข่มขู่เพื่อให้ผ่านร่างกฎหมาย ฯลฯ จึงทำได้ยาก เพราะต้องให้สินบนหรือใช้อิทธิพลข่มขู่บุคคลจำนวนมาก

การมีสภาเดียวและสองสภาในประเทศไทย

ประเทศไทยเราเคยมีสภาเดียว คือ ตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว ฉบับลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เรียกว่า “สภาผู้แทนราษฎร” และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็เรียกว่า “สภาผู้แทนราษฎร” เช่นเดียวกัน แต่ในภายหลังเมื่อได้เปลี่ยนรัฐธรรมนูญใหม่เป็นฉบับที่ ๓ คือฉบับลงวันที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๘๕ แล้ว ก็ให้มีสองสภาคือมีสภาที่สองเรียกว่า “พฤษสภา” ขึ้น รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๔๙๐ และฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๔๙๒ ก็บัญญัติให้มีสภาที่สองขึ้นเรียกว่า “วุฒิสภา” แต่ต่อมาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

๒๕๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๕ ได้กลับมาใช้วิธีการมีสภาเดียวอีก คือ สภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ใหม่ทุกฉบับก็บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันรัฐสภาก็ประกอบด้วยสองสภาคือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

ตามความเห็นในเหตุผลที่อ้างว่าระบบสองสภาดี ข้อ ๑ ข้อ ๒ ก็คือการมีสภาที่สองจะเป็นเครื่องยัง (Check) อีกสภาหนึ่งทำให้การพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปด้วยความรอบคอบ เพราะมีสภาที่สองคอยตรวจสอบความบกพร่องต่างๆ สภาทั้งสองจึงเป็นเครื่องดุล (Balance) การใช้อำนาจซึ่งกันและกันในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา กฎหมายที่ออกมาโดยผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติในระบบสองสหาย่อมเป็นหลักประกันแก่ราษฎรมากกว่ากฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติสภาเดียว รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติระบบที่กำหนดให้สภาทั้งสองเป็นเครื่องยับยั้ง (Check) และถ่วงดุล (Balance) ซึ่งกันและกันไว้ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๕

มาตรา ๕๒ ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนก่อน เมื่อสภาผู้แทนได้พิจารณาลงมติให้ใช้ได้แล้ว ให้นำเสนอต่อวุฒิสภา ถ้าวุฒิสภาพิจารณาลงมติเห็นชอบด้วยโดยไม่แก้ไขแล้ว ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามความในมาตรา ๒๐

ถ้าหากวุฒิสกาลงมติไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาให้สภาผู้แทนพิจารณาใหม่ ถ้าสภาผู้แทนลงมติเห็นชอบตามวุฒิสภาแล้วก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ถ้าวุฒิสกาลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาให้สภาผู้แทนพิจารณาใหม่ ถ้าสภาผู้แทนลงมติเห็นชอบตามที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมมา ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามความในมาตรา ๒๐

ถ้าหากสภาผู้แทนลงมติยืนยันตามเดิมในร่างพระราชบัญญัติที่ส่งกลับคืนมาตามความในวรรคสองหรือวรรคสามด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามความในมาตรา ๒๐

๒. รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๒

มาตรา ๖๐ ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนก่อน เมื่อสภาผู้แทนได้พิจารณาลงมติให้ใช้ได้แล้วให้นำเสนอต่อวุฒิสภา ถ้าวุฒิสภาพิจารณาลงมติเห็นชอบด้วยโดยไม่แก้ไขแล้ว ก็ดำเนินการต่อไปตามความในมาตรา ๒๕

ถ้าหากวุฒิสกาลงมติไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาให้สภาผู้แทนพิจารณาใหม่ ถ้าสภาผู้แทนลงมติเห็นชอบตามวุฒิสภาแล้วก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ถ้าวุฒิสภาลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาให้สภาผู้แทน
พิจารณาใหม่ ถ้าสภาผู้แทนลงมติเห็นชอบตามที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมมา ก็ให้ดำเนินการต่อไปตาม
ความในมาตรา ๒๕

ถ้าหากสภาผู้แทนลงมติยืนยันตามเดิมในร่างพระราชบัญญัติที่ส่งกลับคืนมาตามความในวรรคสอง
หรือวรรคสามด้วยคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งของสมาชิกทั้งหมดแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้
เป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามความในมาตรา ๒๕

๓. รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๑๑

(เป็นรัฐธรรมนูญฉบับเดียวที่ให้สมาชิกวุฒิสภาเสนอร่างพระราชบัญญัติได้)

มาตรา ๑๒๐ เมื่อวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนหรือวุฒิสภาที่เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นมา ก็ให้ดำเนินการ
ต่อไปตามมาตรา ๗๔

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนหรือวุฒิสภาที่เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นมา ในกรณี
ที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนเสนอมา ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน
และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทน ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติ
ที่วุฒิสภาเสนอมา ก็ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนหรือ
วุฒิสภาที่เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นมา แล้วแต่กรณี ในกรณีเช่นว่านี้ ให้สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็น
หรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนที่เสนอร่างพระราช
บัญญัตินั้นกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น แล้วให้
คณะกรรมการร่วมกันนั้นรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณา
แล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้
พิจารณาแล้วนั้น ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๗๔ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ในกรณีที่
ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทน ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน
ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา ก็ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป

.....

มาตรา ๑๒๑ ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ นั้น เมื่อเวลาหนึ่งปี
ได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติกลับคืนมายังสภาผู้แทน สภาผู้แทนอาจยก
ร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่

คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตาม มาตรา ๑๔๘

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนอาช ยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการ ต่อไปตามมาตรา ๑๔๘

๔. รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๑๗

มาตรา ๑๔๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๕ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๔๘

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่ง ร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นว่านี้ ให้สภาทั้งสองตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสถานนั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่ สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ให้คณะกรรมการร่วมกันนั้น รายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณา แล้วนั้น ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๔๘ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราช บัญญัตินั้นไว้ก่อน

.....

มาตรา ๑๕๐ ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๙ นั้น สภา ผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่วุฒิสภา ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยัน ร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๔๘

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎร อาจยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติ ยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน สมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘

๕. รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๒๑

มาตรา ๑๒๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๓ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๗๗

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นว่านี้ ให้สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากัน ตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น แล้วให้คณะกรรมการร่วมกันนั้นรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกัน ได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการ ร่วมกันได้พิจารณาแล้วนั้น ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๗๗ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

.....

มาตรา ๑๒๙ ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ นั้น สภาผู้แทน ราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่าง พระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรสำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๒๘ (๒) และนับแต่ วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยสำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๒๘ (๓) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียง มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับ ความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๗๗

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎร อาจยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยัน

ร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๗๗

๖. รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๓๕

มาตรา ๑๕๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๖ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อยและเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

.....

มาตรา ๑๕๒ ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๑ นั้น สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรสำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๕๑ (๒) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยสำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๕๑ (๓) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘

๗. รัฐธรรมนูญปี ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม ปี ๒๕๓๘

มาตรา ๑๔๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๒ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและ
ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร
ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ามิได้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญและเห็นชอบด้วยกับการแก้ไข
เพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็น
สมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการ
ร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราช
บัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่าง
พระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใด
สภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

.....

มาตรา ๑๔๘ ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๗ นั้น สภาผู้แทน
ราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่าง
พระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรสำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๔๗ (๒) และนับแต่
วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยสำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๔๗ (๓) ในกรณีเช่นว่านี้
ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียง
มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราช
บัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎร
อาจยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยัน
ร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก
ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบ
ของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

๘. รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ (ฉบับปัจจุบัน)

มาตรา ๑๗๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้แล้ว และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

.....

มาตรา ๑๗๖ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๗๕ นั้น สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ (๒) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ (๓) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

สำหรับกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สภาทั้งสองแต่งตั้งคณะบุคคลประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น เริ่มมีใช้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๑๑ เป็นครั้งแรก และหลักการเช่นนี้ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ (๓) ว่า

“มาตรา ๑๗๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๘๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(๑)

(๒)

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติมให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสถานนั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน”

.....

และบัญญัติกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจยกร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๗๕ (๓) ขึ้นพิจารณาใหม่ในมาตรา ๑๗๖ ว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๗๕ นั้น สภาผู้แทนราษฎรอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้

ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ (๒) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ (๓) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

ถ้าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอายกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

บทบัญญัติในมาตรา ๑๗๕ (๓) ข้อความสุดท้ายที่บัญญัติว่า “.....และให้กรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๐ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ก่อน”

มีปัญหาว่าถ้อยคำว่า ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้วจึงมีมติไม่เห็นชอบด้วยทั้งสองสภาหรือไม่ ปัญหาข้อนี้ถ้าพิจารณาตามบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงกรณีที่สภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วย แสดงว่าทั้งสองสภาต้องได้พิจารณาลงมติเห็นชอบด้วยกันทั้งสองสภาแล้ว ดังนั้นในกรณีที่สภาหนึ่งสภาใดเห็นชอบด้วย ก็น่าที่ทั้งสองสภาได้พิจารณาลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยเช่นเดียวกัน

ถ้าถือเป็นกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติไว้ว่าในกรณีที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย จะต้องได้รับการพิจารณาก่อนทั้งสองสภาหรือไม่ ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นว่า กรณีดังกล่าวรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่าต้องให้สภาทั้งสองพิจารณาก่อน ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องมีการพิจารณาทั้งสองสภา เพียงแต่สภาหนึ่งสภาใดสภาเดียวได้พิจารณาไม่เห็นชอบด้วยก็ถือได้ว่าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยแล้ว

แต่ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ถ้าถือเป็นกรณีที่ไม่มียกเว้นแห่งรัฐธรรมนูญบังคับไว้ก็ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ในเมื่อได้มียกเว้นแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใดให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” เห็นว่าตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๑๑ ซึ่งมีบทบัญญัติให้สภาทั้งสองตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนไม่เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้วเสร็จเสนอให้สภาทั้งสองพิจารณา สภาผู้แทนราษฎรหลังจากพิจารณารายงานและร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วและลงมติไม่เห็นชอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรก็ไม่เคยวินิจฉัยกรณีดังกล่าวเช่นคดีนี้มาก่อน แม้แต่เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในปี ๒๕๕๐ ซึ่งยังมีหลักการให้สภาทั้งสองตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมและสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยแล้ว เมื่อสภาทั้งสองได้รับรายงานและร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว สภาทั้งสองก็ต้องได้พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบก่อน จึงจะเกิดกรณีที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย โดยไม่ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรได้เคยวินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎรมีสหัตถ์ยื่นยันร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสองได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา

ตามบันทึกข้อความของกองการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ปรากฏว่ามีร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งไว้ และได้มีการยกขึ้นพิจารณาใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบันจำนวน ๕ ฉบับ ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.

- เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
- สภาไม่เห็นชอบกับกรรมการร่วมกัน วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑
- วุฒิสภาเห็นชอบกับกรรมการร่วมกัน วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑
- สมาชิกเสนอญัตติเป็นหนังสือให้ยกขึ้นพิจารณาใหม่ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑
- ที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑

๒. ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.

- ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
- สภาไม่เห็นชอบกับกรรมการร่วมกัน วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๑
- วุฒิสภาเห็นชอบกับกรรมการร่วมกัน วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑
- สมาชิกเสนอญัตติเป็นหนังสือให้ยกขึ้นพิจารณาใหม่ วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑
- ที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบ วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๑

๓. ร่างพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
 - สภาเห็นชอบกับกรรมาธิการร่วมกัน วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
 - วุฒิสภาไม่เห็นชอบกับกรรมาธิการร่วมกัน วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
 - สมาชิกเสนอญัตติเป็นหนังสือให้ยกขึ้นพิจารณาใหม่ วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๒
 - ที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบ วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒
๔. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ.
- เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
 - สภาไม่เห็นชอบกับกรรมาธิการร่วมกัน วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒
 - วุฒิสภาเห็นชอบกับกรรมาธิการร่วมกัน วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒
 - สมาชิกเสนอญัตติเป็นหนังสือให้ยกขึ้นพิจารณาใหม่ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒
 - ที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบ วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒
๕. ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
- ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
 - สภาไม่เห็นชอบกับกรรมาธิการร่วมกัน วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๒
 - วุฒิสภาเห็นชอบกับกรรมาธิการร่วมกัน วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๒
 - สมาชิกเสนอญัตติเป็นหนังสือให้ยกขึ้นพิจารณาใหม่ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓
 - ที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

จากกรณีดังกล่าวจะเห็นว่าไม่มีร่างพระราชบัญญัติฉบับใดมีลักษณะการพิจารณาเช่นเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ.

คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการร่วมกันที่สภาทั้งสองแต่งตั้งได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. แล้วเสร็จและได้เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อสภาทั้งสอง สภาทั้งสองต่างได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมของแต่ละสภาแล้วแต่สภาผู้แทนราษฎรได้ยกร่างพระราชบัญญัติขึ้นพิจารณาก่อนและลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับรายงานของคณะกรรมการร่วมกัน และเนื่องจากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินสภาผู้แทนราษฎรจึงยกขึ้นวินิจฉัยทันทีและวินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติได้โดย

ไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภาและมีมติยืนยันให้ใช้ร่างเดิมตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสอง การวินิจฉัย
เช่นนี้ของสภาผู้แทนราษฎร การตราพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีประเพณีการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสนับสนุนให้ทำได้ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ ประกอบมาตรา ๗

ประการที่สอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๑ บัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือก และการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบ และความเรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

ส่วนการประชุมรัฐสภา มาตรา ๑๕๓ (๑๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๔ ขึ้นใช้บังคับแก่การประชุมร่วมกันของรัฐสภา

มาตรา ๑๕๔ บัญญัติว่า “ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาให้ใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยอนุโลม”

ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาชุดปัจจุบัน จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕๑ ดังกล่าวและมาตราอื่นๆ ในรัฐธรรมนูญตราข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาขึ้นใช้บังคับ คือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔

โดยที่ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น ได้ตราขึ้นใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๓ (๑๑) และมาตรา ๑๕๔ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป อันเป็นกรณีปกติของการปกครองในระบอบรัฐสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญต้องบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภานั้น โดยถือว่าเป็นประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รัฐสภาจึงมีอำนาจเหนือสถาบันหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ ในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับได้เรื่องหนึ่ง คือข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจไว้และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็มีผลใช้บังคับได้โดยพระมหากษัตริย์ไม่ต้องทรงลงพระปรมาภิไธย เพราะรัฐสภาเป็นเพียงองค์กรหรือสถาบันเดียวนอกจากมีอำนาจดังกล่าวแล้วยังสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดได้แต่ต้องผ่านการลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ สถานะของข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา จึงมีสถานะเป็นกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญขององค์กรที่ใช้อำนาจนิตินบัญญัติ เทียบเคียงได้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ของฝ่ายบริหาร หรือคณะรัฐมนตรี และพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมของศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการ โดยกฎหมายดังกล่าวจะมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดของแต่ละฝ่ายรองจากรัฐธรรมนูญ โดยผลของกฎหมายดังกล่าวจะเป็นการป้องกันมิให้แต่ละฝ่ายใช้อำนาจตามกฎหมายรองของตนเข้าไปก้าวก่ายการปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายรองของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น ฝ่ายบริหารจะอ้างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาหรือการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมไม่ได้ เป็นต้น

ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๑ ได้บัญญัติให้แต่ละสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมของตนขึ้นใช้บังคับเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญโดยมิได้บัญญัติให้ตราเป็นกฎหมายนั้น เพราะข้อบังคับการประชุมใช้เฉพาะการประชุมของสภาแต่ละสภาเป็นการภายในมิได้ใช้บังคับแก่ประชาชนทั่วไปหรือองค์กรของรัฐองค์กรอื่นด้วย จึงไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายและถวายให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อตราเป็นข้อบังคับการประชุมและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็มีผลใช้บังคับแก่สมาชิกของแต่ละสภาได้ การใช้อำนาจนิตินบัญญัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจึงต้องดำเนินไปตามข้อบังคับการประชุมโดยเคร่งครัด เช่นเดียวกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นใช้บังคับโดยเคร่งครัดเช่นเดียวกัน

คดีนี้เป็นกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามมาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีใช้กรณีที่รัฐสภาประชุมร่วมกันตามมาตรา ๑๕๓ จึงไม่อาจนำ

ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาใช้บังคับได้ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามบทมาตราดังกล่าว ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่างต้องใช้ข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภา คือ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของแต่ละองค์กร

ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมกันได้เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติที่พิจารณาเสร็จต่อสภาทั้งสองแล้ว

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒๑ วรรคสาม บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วให้เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อประธานสภา เพื่อพิจารณาลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว”

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการร่วมกันได้เสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้พิจารณาแล้ว พร้อมกับรายงานของคณะกรรมการให้ประธานวุฒิสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน และให้วุฒิสภาพิจารณาลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ”

จึงเห็นได้ว่าข้อบังคับการประชุมของทั้งสองสภายัญญัติให้แต่ละสภาพิจารณาลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับรายงานและร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว

เห็นว่าแม้จะถือว่าถ้อยคำที่ว่า “ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย” ตามมาตรา ๑๑๕ (๓) รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติว่าต้องมีการพิจารณาของทั้งสองสภาหรือไม่ แต่เมื่อได้พิจารณาข้อบังคับการประชุมของสภาทั้งสองซึ่งถือเสมือนเป็นกฎหมายก็ปรากฏว่ามีบทบัญญัติในข้อบังคับการประชุมของสภาทั้งสองกำหนดให้สภาทั้งสองมีหน้าที่ต้องพิจารณาร่างของคณะกรรมการร่วมกันก่อนอย่างชัดเจน

ข้อเท็จจริงคดีนี้ได้ความว่า เมื่อสภาทั้งสองได้รับรายงานและร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว สภาทั้งสองต่างได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมของแต่ละสภาโดยไม่ชักช้า แต่ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรได้มีการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒๑ วรรคสาม ก่อนในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แล้วลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างที่คณะกรรมการร่วมกันที่พิจารณาแล้ว และวินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติโดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภาและในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

การวินิจฉัยและการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้วุฒิสภาไม่อาจดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒๓ วรรคสอง อันเป็นผลให้วุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญไม่อาจใช้อำนาจนิติบัญญัติตามข้อบังคับการประชุม ซึ่งเสมือนเป็นกฎหมายรองในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้นจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ (๓) และมาตรา ๑๗๖ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔

ประการที่สาม ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งต่างเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐสภาประชุมร่วมกันในการพิจารณาร่างกฎหมายบางประเภท เช่น กรณีตามมาตรา ๑๗๓ มาตรา ๑๗๔ ส่วนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประเภทอื่น รัฐสภาจะประชุมแยกกันตามมาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทุกประเภท รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดขั้นตอนกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๕ มาตรา ๑๗๐ มาตรา ๑๗๑ มาตรา ๑๗๒ มาตรา ๑๗๓ มาตรา ๑๗๔ มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ ไว้แล้ว ซึ่งผู้ทำคำวินิจฉัยได้สรุปใจความของบทบัญญัติดังกล่าวไว้ข้างต้นแล้ว โดยมีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งได้ตราขึ้นใช้บังคับตามมาตรา ๑๕๑ กำหนดรายละเอียดและขั้นตอนเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมดังกล่าวจึงจำต้องให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ใช้อำนาจหน้าที่นิติบัญญัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมให้ครบถ้วนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้โดยไม่อาจยกเว้นขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งได้ เพราะจะเป็นผลให้การตราร่างพระราชบัญญัติไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและไม่เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมได้

การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติวินิจฉัยว่า สภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภาและลงมติยืนยันให้ใช้ร่างเดิมในที่สุดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นการตราร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาไม่อาจใช้อำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๑๒๓ วรรคสอง ทำให้องค์กรรัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติไม่ครบถ้วนตามขั้นตอน
ในกระบวนการร่างพระราชบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงเป็นกระบวนการตราที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖

ประการที่สี่ ตามคำร้องที่หนึ่งของประธานวุฒิสภาที่อ้างว่า

..... ๑.๒ กระบวนการกลั่นกรองกฎหมายโดยกลไกวุฒิสภา หากจะเปรียบเทียบกับอำนาจของ
สภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาในงานนิติบัญญัติแล้วก็กล่าวกันได้ว่า สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ถืออำนาจที่แท้จริง
เหตุเพราะวุฒิสภามีเพียงอำนาจท้วงติงยับยั้งความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรได้ระยะหนึ่งเท่านั้น แต่ใน
ที่สุดแล้วก็ขึ้นอยู่กับ การชี้ขาดของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ดีว่าจะเห็นเช่นใด

ข้อสรุปข้างต้นนี้แม้จะเป็นจริงแต่ก็ไม่มี ความหมายอะไร เหตุเพราะรัฐธรรมนูญไทยถือหลัก
การปกครองในระบอบรัฐสภา มีรัฐสภาที่ถืออำนาจเป็นหนึ่งเดียวแต่ปรากฏการทำงานโดยการประชุม
ต่างๆ กันของสภาทั้งสองเท่านั้น

กล่าวเฉพาะในงานนิติบัญญัตินั้นเหตุที่มีกลไกวุฒิสภาขึ้นมา ก็ด้วยมุ่งหวังจะให้เกิดการตรวจทาน
ท้วงติง กลั่นกรองกันเป็นสำคัญ เมื่อใดที่ทั้งสองสภาได้ทำหน้าที่โดยเต็มที่และเป็นอิสระจากกันก็ต้อง
นับว่าสมวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญแล้ว ส่วนในที่สุดนั้นร่างพระราชบัญญัติใดจะยุติเป็นกฎหมายตาม
ความเห็นของสภาใด สภาใดจะควมมีอำนาจมากกว่ากันนั้น ทั้งหมดนี้ก็หาเป็นสาระสำคัญแต่อย่างใดไม่
เพราะข้อสำคัญอยู่ตรงที่ได้มีการตรวจทาน ท้วงติง กลั่นกรองกันโดยสมบูรณ์ ครบถ้วนตามขั้นตอน
ที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้หรือไม่เท่านั้น หากครบถ้วนแล้วก็ถือว่ากลั่นกรองสมบูรณ์แล้ว แต่ถ้าไม่ครบ
ขั้นตอนก็ต้องถือว่าไม่สมบูรณ์ ไม่อาจรับเป็นการแสดงอำนาจของรัฐสภาได้..... อันเป็นการกล่าวถึง
อำนาจตรวจสอบ ท้วงติง และกลั่นกรองร่างกฎหมายในระบบสองสภาโดยใช้กลไกของวุฒิสภา แต่ผู้ทำ
คำวินิจฉัยเห็นว่าการมีหรือใช้ระบบสองสภามีใช้เพื่อวัตถุประสงค์กลั่นกรองกฎหมายดังที่คนไทย
คิดกันเมื่อก่อน หรือมีใช้เพื่อให้วุฒิสภาทำหน้าที่ตรวจสอบองค์กรอื่น หรือควบคุมการใช้อำนาจ
ขององค์กรอื่นอย่าง ที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญกลุ่มหนึ่งเข้าใจกัน การมีวุฒิสภา ก็เพื่อลดทอนอำนาจของ
สภาผู้แทนราษฎรหรือสร้างกรอบหรือจำกัดไม่ให้สภาผู้แทนราษฎรขยายขอบเขตอำนาจล่วงล้ำ
เข้าไปในการใช้อำนาจขององค์กรแห่งอำนาจอธิปไตยอื่น ซึ่งมักจะเป็นศาลยุติธรรมหรือเพิ่ม
อำนาจแก่ฝ่ายบริหาร เพื่อมิให้ผลกระทบตามมาต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจต้องสูญเสีย
ไปให้แก่อำนาจรัฐ (คำวินิจฉัยส่วนนี้ผู้ทำคำวินิจฉัยได้กล่าวโดยละเอียดไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตอนที่
๒๑/๒๕๕๓ วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ประการที่ ๕ ผู้สนใจโปรดหาดูได้ในคำวินิจฉัยฉบับ
ดังกล่าว)

การปกครองประเทศไทยที่ใช้ระบบรัฐสภาของประเทศอังกฤษเป็นแม่แบบ ทำให้คณะรัฐมนตรีกับสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพราะฝ่ายรัฐบาลก็คือฝ่ายที่คุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรไว้ ฝ่ายบริหารจึงสามารถบริหารในทิศทางใดก็ได้ยากแก่ฝ่ายค้านจะตรวจสอบและถ่วงดุลอย่างแท้จริงได้ ฝ่ายบริหารจะเสนอกฎหมายการเงิน งบประมาณ หรือแม้แต่กฎหมายที่จะส่งเสริมให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือฝ่ายอื่นดังเช่นฝ่ายตุลาการ หรือจะออกกฎหมายลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเช่นใดก็ได้ยากที่จะมีผู้ใดหรือองค์กรใดจะทัดทานได้ และมักจะสร้างกระแสให้ประชาชนเห็นด้วยเสียอีก ที่ว่ารัฐสภาใช้อำนาจนิติบัญญัติที่เป็นอิสระและรัฐสภาเป็นกลไกแบบของระบบตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจฝ่ายบริหารจึงดูไม่เป็นความจริงเสียแล้ว ในกรณีนี้จึงจำเป็นต้องให้มีสภาที่สองเป็นกลไกยับยั้งและถ่วงดุลการใช้อำนาจในการออกกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรในระบบรัฐสภาอันเป็นการถ่วงดุลระหว่างองค์กรนิติบัญญัติด้วยกันอีกสภาหนึ่ง

การวินิจฉัยใดๆ ที่ส่งผลให้วุฒิสภาไม่อาจใช้อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการทำลายอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในทางนิติบัญญัติ และเป็นการเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งอาจใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำเข้าไปในอำนาจหน้าที่ขององค์กรอธิปไตยอื่นโดยไม่มีองค์กรใดเข้ามายับยั้งหรือถ่วงดุลได้ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องให้วุฒิสภาซึ่งเป็นสภาที่สองในระบบสภาคู่ ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้บัญญัติไว้โดยสมบูรณ์ คำวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรในคดีนี้จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖

ประการที่ห้า ดังได้กล่าวมาแล้วในประการที่ ๔ ว่า ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ วุฒิสภาได้ตราขึ้นใช้บังคับในการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้อำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติของวุฒิสภาโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๑ ข้อบังคับการประชุมดังกล่าวจึงมีฐานะเท่ากับหรือเป็นเสมือนกฎหมายสูงสุดของวุฒิสภาในการปฏิบัติหน้าที่ทางนิติบัญญัติรองจากรัฐธรรมนูญ โดยข้อ ๔ กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้รักษาการตามข้อบังคับและมีอำนาจวางระเบียบเพื่อปฏิบัติตามข้อบังคับ ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และกฎหมายว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (ปัจจุบันกฎหมายฉบับนี้ยังไม่ตราขึ้นใช้บังคับ) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง บัญญัติให้ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสี่ฉบับดังกล่าว ซึ่งถือเป็นเสมือนกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงรายละเอียดในการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตาม มาตรา ๑๔๔ วรรคแรก และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งถือเป็นกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเช่นเดียวกัน

ดังนั้นการวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรในคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ว่า สภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา และมีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิม..... จึงเป็นผลให้วุฒิสภาไม่อาจใช้อำนาจนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรอง คือข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒๓ วรรคสอง ถ้าศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็น “ศาล” ตามหมวด ๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย วินิจฉัยคดีนี้ทำนองเดียวกับความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรก็อาจถูกมองว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ ได้ ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้น

ด้วยเหตุผลทั้งห้าประการดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า ที่สภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยว่าการตราร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ สภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติโดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภาและมีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิมในที่สุดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นการตราร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยตามคำร้องที่หนึ่งในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา ซึ่งต่างเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ เพราะผลแห่งคำวินิจฉัยจะออกมาเหมือนกัน

อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงวินิจฉัยว่า การตราร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๗๖ ตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม

นายปรีชา เถลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ