

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒ - ๓/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๓

วันที่ ๗ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเห็น

ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยประการแรกตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า มีการแสดงตนและลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สองและวาระที่สาม แทนนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย จังหวัดพัทลุง และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคพลังประชารัฐและพรรคภูมิใจไทยได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์จำนวน ๒ ใบ โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามที่กล่าวอ้างจริงหรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบปรากฏว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในระหว่างวันที่ ๘ ถึง ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ทั้งที่ในระหว่างเวลาดังกล่าวนายฉลอง เทอดวีระพงศ์มิได้เข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่อยู่ในพื้นที่จังหวัดพัทลุง ตามที่มีการกล่าวอ้างจริง และถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

สำหรับกรณีนางสาวกริม พูลเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชาชน และ นายสมบุรณ์ ชารัมย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย ตามที่ปรากฏในแผ่นซีดีบันทึกภาพ การลงคะแนนว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๒ ใบ นั้น ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม กำหนดว่า การออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้นั้น หมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนสามารถแสดงเจตนาได้หนึ่งคนหนึ่งเสียงต่อหนึ่งวาระการกระทำ และจะยินยอมให้ผู้อื่นแสดงเจตนาแทนตนไม่ได้ แต่ข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องปรากฏว่า ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้ใช้ห้องประชุมจันทราซึ่งเป็นห้องประชุมของวุฒิสภาเป็นการชั่วคราว โดยมีช่องเสียบ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด ๓๕๖ ช่อง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวน ๕๐๐ คน จึงส่งผลให้ ช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ไม่เพียงพอต่อการใช้งานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทำให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความจำเป็นต้องใช้ช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกัน ถือเป็นกรกระทำ เท้าที่จำเป็นเพียงเท้าที่ไม่ขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ และข้อบังคับการประชุม สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม การกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้น จึงไม่มีผลทำให้กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัตินี้ของสภาผู้แทนราษฎรที่ดำเนินการโดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่สุจริตต้องเสียไปแต่ประการใด

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า กรณีของนายฉลอง เทอดวิระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง มีผลให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้น โดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

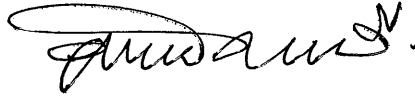
เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ กำหนดว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุก ของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และมาตรา ๑๒๐ วรรคสาม กำหนดว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน และข้อบังคับการประชุม สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม กำหนดว่า การออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้ การที่สมาชิกคนหนึ่งคนใดมีผู้อื่นใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ลงคะแนนแทนตนจะด้วยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงหรือด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักจารีตประเพณีของระบบ รัฐสภาไทยที่กำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้ จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่

โดยไม่สุจริต เป็นการกระทำที่ขัดกันของผลประโยชน์และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระบอบการปกครอง ในระบบรัฐสภาที่ประชาชนได้มอบอำนาจให้เป็นผู้แทนเพื่อไปทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ

จากข้อเท็จจริงเห็นได้ว่า กรณีของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง จะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่ก็มีผลเฉพาะตัวผู้กระทำความผิดเองเท่านั้น กล่าวคือ เฉพาะการออกเสียงของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ยืนยันตนและลงคะแนนในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่เสียไป ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่นที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งมีได้มีส่วนรู้เห็นด้วย และต่างได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยสุจริต ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ในการแสดงตนและลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้โดยชอบ ตามเอกสารบันทึกการออกเสียง ลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๘ ถึงวันเสาร์ที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓ เฉพาะมาตราที่ ๓๑ ถึง ๕๓ ปรากฏองค์ประชุมครบเกินกึ่งหนึ่งทุกมาตรา และผลการลงมติเห็นชอบจำนวนกว่า ๒๔๐ เสียง ทุกมาตรา ส่วนมติไม่เห็นชอบบางมาตราเป็นหลักสิบหรือหลักหน่วยเท่านั้น คะแนนเสียงห่างกันมาก ไม่ได้มีนัยสำคัญที่เปลี่ยนแปลงมติได้อย่างไร ปรากฏผลในวาระที่สาม องค์ประชุมมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แสดงตน จำนวน ๔๕๐ คน ลงมติเห็นชอบ จำนวน ๒๕๓ เสียง ไม่ลงคะแนน จำนวน ๑ เสียง และงดออกเสียง จำนวน ๑๙๖ เสียง ถือได้ว่าการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสมาชิกมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาจึงครบองค์ประชุมและเป็นการลงมติ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นมติเสียงข้างมากเป็นประมาณ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ ววรรคสอง และวรรคสามแล้ว ซึ่งเมื่อพิจารณาสัดส่วนการกระทำความผิดกับผลที่เกิดจากการกระทำแล้วควรจะต้อง ได้สัดส่วนและสมเหตุสมผล ดังนั้น กรณีของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ จึงไม่มีผลทำให้กระบวนการตรา ร่างพระราชบัญญัตินี้ของสภาผู้แทนราษฎรที่ดำเนินการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่น ๆ ที่สุจริตต้อง เสียไปแต่ประการใด ส่วนปัญหาการลงคะแนนแทนกันของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ เป็นเรื่องที่ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งมีกระบวนการตรวจสอบ และลงโทษภายในองค์กร และไม่ได้มีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ต้องเสียไปแต่อย่างใด ประกอบกับ เมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่เกิดจากการลงคะแนนเสียงแทนกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามคำร่อนั้น แม้จะมีการลงคะแนนแทนกันก็เป็นเพียงเสียงส่วนน้อย ซึ่งไม่มีนัยสำคัญที่ทำให้ เปลี่ยนแปลงผลการลงมติในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หรือทำให้กระบวนการซึ่งเป็นสาระสำคัญที่ชอบอยู่แล้ว ต้องเสียไปทั้งหมด และตามหลักเสียงข้างมากที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ จึงไม่มี

ผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญอันทำให้องค์ประชุมไม่ครบ หรือเปลี่ยนแปลงมติที่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ



(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ