

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๖๒

วันที่ ๗ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๒๙ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภา ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันตามมาตรา ๑๓๗ เพื่อกระทำการ พิจารณา สอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด

การกระทำการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา และหน้าที่และอำนาจตามที่ระบุไว้ใน การตั้งคณะกรรมการก็ดี ในการดำเนินการของคณะกรรมการก็ดี ต้องไม่เป็นเรื่องซ้ำซ้อนกัน ในกรณีที่การกระทำการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาในเรื่องใดมีความเกี่ยวข้องกัน ให้เป็นหน้าที่ของประธานสภา ที่จะต้องดำเนินการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมกันดำเนินการ

ในการสอบหาข้อเท็จจริง คณะกรรมการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การเรียกเช่นนั้นมิให้ใช้บังคับแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนการวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก

ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติมิให้เปิดเผย

เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๔ ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่และผู้ปฏิบัติตามคำเรียกตามมาตรานี้ด้วย

กรรมการสามัญซึ่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๘ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดอัตราส่วนตามวรรคแปด

มาตรา ๒๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

๑๒๓

๑๒๓



๒ พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๕ คณะกรรมการธิการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

คำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ในกระบวนการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับ กับผู้ตรวจการแผ่นดินหรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยตรง ในแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมการแจ้งให้รัฐมนตรี ซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบและมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการ ตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือว่าเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๘ บุคคลที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดง ความคิดเห็นไม่จัดส่งเอกสาร หรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ให้คณะกรรมการออกคำสั่ง เรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นด้วยตนเอง ต่อคณะกรรมการ โดยอาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา ด้วยก็ได้

ในการออกคำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

คำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่งต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควร และโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียก

มาตรา ๑๓ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยด้วย



ความเห็น

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้แบ่งองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล มีการตรวจสอบถ่วงดุลคานอำนาจซึ่งกันและกัน ฝ่ายนิติบัญญัติโดยรัฐสภานั้นนอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจในการบัญญัติกฎหมายแล้วยังมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร เช่น การตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ การควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน เป็นต้น การตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารนั้น กำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา จึงจำเป็นต้องมีการเรียกข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลผู้ครอบครองหรือดูแลข้อมูล หรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ เพื่อให้การตรวจสอบและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายมีประสิทธิภาพ ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย ปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ จึงได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจการออกคำสั่งเรียกไว้เป็นครั้งแรกขึ้นพร้อมกับการก่อตั้งคณะกรรมการ แม้ต่อมาจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับแต่ก็ยังคงหลักการให้อำนาจกับคณะกรรมการออกคำสั่งเรียกและสอบสวนศึกษาเรื่องต่าง ๆ ที่สภามอบหมาย ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้คณะกรรมการมี “อำนาจออกคำสั่งเรียก” แต่โดยที่มิได้กำหนดให้มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ทำให้คณะกรรมการยังคงไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลที่เชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นหรือให้ส่งเอกสารต่าง ๆ ดังนั้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ จึงได้บัญญัติเพิ่มเติมหลักการสำคัญโดยกำหนดให้คำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีสภาพบังคับในทางกฎหมายโดยให้คำสั่งเรียกดังกล่าวมีผลบังคับ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อันเป็นฐานนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ขึ้นใช้บังคับ พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐



มาตรา ๑๓๕ โดยมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการสามารถเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงได้อย่างครบถ้วน และทำให้คำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีสภาพบังคับตามกฎหมาย โดยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือ แสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมการแจ้งให้รัฐมนตรี ซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบและมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการ ตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือว่าเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง” และบัญญัติขั้นตอนในการออกคำสั่งเรียกไว้ในมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ให้บุคคลที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น ไม่จัดส่งเอกสาร หรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น ให้คณะกรรมการออกคำสั่งเรียก เอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นด้วยตนเอง ต่อคณะกรรมการ โดยอาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้ นอกจากนี้ ได้บัญญัติบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ไว้ในมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน สามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และวรรคสอง บัญญัติให้ผู้กระทำความผิด ตามวรรคหนึ่งถ้าเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยด้วย พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ เปลี่ยนแปลงการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการโดยใช้คำว่า “อำนาจเรียก” ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ ซึ่งใช้ถ้อยคำว่า “มีอำนาจออกคำสั่งเรียก” และเปลี่ยนแปลง การใช้ถ้อยคำจาก “การสอบสวน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาใช้ถ้อยคำว่า “การสอบสวนข้อเท็จจริง” จึงเป็นการแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ทางกฎหมายที่มีความประสงค์จะเปลี่ยนแปลงกลไกการใช้อำนาจของคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพบังคับ ทางกฎหมายระหว่าง “อำนาจเรียก” กับ “อำนาจออกคำสั่งเรียก” ของคณะกรรมการ กล่าวคือ อำนาจเรียกเป็นการเชิญหรือการขอความร่วมมือให้ส่งเอกสารหรือให้ไปแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดง ความเห็นต่อคณะกรรมการ ส่วนอำนาจออกคำสั่งเรียกเป็นถ้อยคำที่ใช้ในรัฐธรรมนูญ



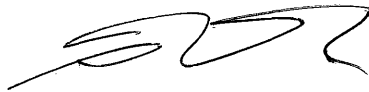
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ให้การใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีสภาพบังคับทางกฎหมาย นอกจากนี้ ยังเปลี่ยนแปลงหลักการในเรื่องภารกิจของคณะกรรมการจากการสอบสวนเป็นการสอบหาข้อเท็จจริง เนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมการเป็นการสืบหาข้อเท็จจริงไม่ใช่การสืบสวนหรือสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ มีหลักการและสาระสำคัญเปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ ซึ่งเป็นฐานที่มาในการตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ขึ้นใช้บังคับ การที่พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ ยังคงใช้บังคับโดยให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ จึงเห็นว่า การกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณา “สอบสวน” หรือศึกษาอยู่นั้น การดำเนินการของคณะกรรมการไม่ใช่การสอบสวน แต่เป็นการสอบหาข้อเท็จจริง ดังนั้น คำว่า “การสอบหาข้อเท็จจริง” ย่อมแตกต่างกับการ “สอบสวน” ซึ่งเสมือนการสอบสวนของเจ้าพนักงานในคดีอาญา เนื่องจากบุคคลที่ประกอบกันเป็นคณะกรรมการมีทั้งสมาชิกรัฐสภาที่เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภาและบุคคลภายนอกที่เป็นคณะกรรมการวิสามัญประจำสภา การให้อำนาจแก่บุคคลภายนอกที่เป็นคณะกรรมการวิสามัญประจำสภาให้อำนาจในการสอบสวนด้วยอาจเป็นการไม่เหมาะสม ซึ่งเมื่อคณะกรรมการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ เรียบร้อยแล้วต้องรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงและรายงานให้สภาทราบเท่านั้น มิได้มีอำนาจในการสอบสวนหรือมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่ถูกต้องในหลักการเพราะเป็นคนละกรณีกัน และแม้ว่ามาตรา ๘ จะบัญญัติขั้นตอนในการออกคำสั่งเรียกไว้ โดยคณะกรรมการต้องจัดทำ “หนังสือเชิญ” ก่อน เฉพาะกรณีที่ผู้ถูกเรียกได้รับหนังสือจากคณะกรรมการและรับทราบโดยชอบแล้ว แต่ฝ่าฝืนไม่ยอมดำเนินการตามที่คณะกรรมการมีหนังสือเชิญ โดยไม่จัดส่งเอกสารหรือไม่ยอมมาชี้แจงต่อคณะกรรมการ รวมทั้งไม่มีหนังสือแจ้งให้ทราบถึงเหตุที่ไม่ดำเนินการดังกล่าว คณะกรรมการจึงจะสามารถดำเนินการมีคำสั่งเรียกก็ตาม แต่การใช้คำว่า “คำสั่งเรียก” ย่อมเป็น



ถ้อยคำที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ ได้มีการตัดผลบังคับของคำสั่งเรียกในวรรคสอง ที่บัญญัติว่า “และให้คำสั่งเรียกดังกล่าว มีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกอีกด้วย ดังนั้น ผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๓ โดยกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ตามมาตรา ๘ กำหนดโทษทางอาญาในวรรคหนึ่งและกำหนดให้เป็นความผิดทางวินัยในวรรคสองนั้น เห็นว่า กรณีการขัดคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ความร้ายแรงของความผิดมีระดับที่แตกต่างกันอย่าง ชัดเจน เพราะความเสียหายที่เกิดจากกรณีบุคคลไม่มาตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ หรือไม่แถลง ข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารต่อคณะกรรมการนั้น ไม่ได้ร้ายแรงเมื่อเปรียบเทียบกับ การพิจารณาคดีอาญา ในศาล กล่าวคือ แม้ในกิจการที่คณะกรรมการกระทำหรือในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาสอบสวน จะไม่มีบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารต่อคณะกรรมการ ทำให้คณะกรรมการไม่ได้รับทราบ ข้อเท็จจริงบางอย่างก็ตาม ซึ่งการไม่ทราบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไม่ถึงกับทำให้เกิดความเสียหาย ที่จะกระทบกับผลแห่งเรื่องที่สอบสวนดังเช่นในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ทั้งหากจะมีการลงโทษผู้กระทำความผิดไปก็ไม่สามารถที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบเหมือนอาชญากร เพราะการให้หรือมาให้ ข้อมูลต่อคณะกรรมการหรือไม่ ผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับหนังสือเรียกหรือขอข้อมูล อาจมิได้ตั้งใจในการกระทำความผิดแต่มีเหตุปัจจัยหลายด้านในการที่จะให้ข้อเท็จจริงบางเรื่อง การนำ โทษทางอาญามาใช้กับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งเรียกของคณะกรรมการต้องพิจารณาถึงดุลยพินิจระหว่างการใช้ อำนาจของกรรมการและการให้ความคุ้มครองผู้ที่ได้รับคำสั่งเรียกตามหลักความจำเป็นและความได้ สดส่วน และเพื่อให้การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญา อย่างแท้จริง แต่พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เท่านั้น ดังนั้น การกำหนดโทษทางอาญา ตามมาตรา ๑๓ แก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก ของคณะกรรมการถือเป็นโทษที่รุนแรงไม่ได้สัดส่วน เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙



อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ
ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ