



คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส่งความเห็นของนายวรชัย ชวพงษ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กับคณะรวม ๕๑ คน ผู้ร้อง สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า

๑. ผู้ร้องเสนอความเห็นต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป โดยมีความเห็นดังนี้

๑.๑ การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ได้กระทบเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย

ทรัพย์สินและการประกอบอาชีพเท่านั้น แต่เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในครอบครัวตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ แต่ในคำปรารภของร่างพระราชบัญญัตินี้ มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ด้วย จึงเป็นการตรา ร่างพระราชบัญญัติโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

๑.๒ ร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑.๒.๑ การจำกัดเสรีภาพของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “คู่สมรส” และ “ญาติ” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้เกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ รวมตลอดจนกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิของบุคคล ในครอบครัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ขัดต่อหลักที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนในคดีอาญาว่าบุคคล ไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง กระทบในสาระสำคัญของสิทธิของบุคคล ในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ รวมทั้งกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ กล่าวคือ

(๑) คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไม่ได้มีความหมายเฉพาะบุคลากรของรัฐ อันได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานของรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงบุคคลนอกภาครัฐซึ่งเป็นเอกชนที่ได้รับแต่งตั้ง เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐด้วย ทั้งที่หน่วยงาน ภาครัฐต้องอาศัยบุคคลดังกล่าวมาช่วยงานของทางราชการ มาตรการที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคล ที่ยอมตนเข้ามาเป็นกรรมการ หรืออนุกรรมการเหล่านี้ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เกินความจำเป็น

(๒) คำว่า “คู่สมรส” และ “ญาติ” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้มีความหมาย รวมไปถึงผู้อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่จดทะเบียนสมรส และไม่ว่าจะเกี่ยวพันทางนิตินัยหรือพฤตินัย ซึ่งเป็นการก้าวล่วงและละเมิดหลักการสำคัญที่แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเองที่ให้มีการขึ้นบัญชี

ทรัพย์สินเฉพาะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายและบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๖๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ถือหลักการเดียวกัน คือ จำกัดสิทธิและเสรีภาพของคู่สมรสและบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

(๓) คำว่า “ญาติ” ซึ่งถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความหมายกว้างขวางถึง ๘ ประเภท และอาจนับรวมได้ถึง ๘๔ คน

(๔) การจำกัดเสรีภาพตามมาตรา ๕ วรรคห้า นั้น จะเห็นได้ว่า เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้กระทำเอง แต่คู่สมรสและบุตรไม่ว่าโดยนิตินัยหรือพฤตินัยเป็นผู้กระทำ กฎหมายให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่ได้รู้เห็นเป็นใจหรือยินยอม เป็นการสันนิษฐานว่าบุคคลมีความผิดไว้ก่อน อันเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ทางปฏิเสธให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งทางพยานหลักฐานนั้นกระทำการพิสูจน์หักล้างได้ยากหรือเกือบกระทำไม่ได้เลย เพราะต้องนำสืบบุคคลทั้งประเทศว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้รู้เห็นหรือเป็นใจ และข้อสันนิษฐานใช้กับการกระทำของคู่สมรสและบุตรในทุกสถานที่ ทุกเวลา และทุกเรื่องตามที่กฎหมายห้าม ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจติดตามคู่สมรสและบุตรไปได้ทุกที่ ทุกเวลา เพื่อห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวกระทำการที่กฎหมายห้าม จึงเป็นข้อสันนิษฐานที่กระทำต่อเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินจำเป็นเกินสมควรแก่เหตุและขัดต่อมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ

(๕) ร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้ครอบคลุมไปถึงผู้ที่มีใจเจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือญาติด้วย ดังปรากฏในมาตรา ๖ ที่ให้สันนิษฐานว่า บุคคลใดรับประโยชน์จากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือว่ามีความผิดทันที เพราะร่างพระราชบัญญัติให้ถือว่าบุคคลนั้นมีส่วนร่วมในการกระทำ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้รู้เห็นหรือยินยอม อันเป็นการผลักภาระการพิสูจน์เชิงปฏิเสธไปให้บุคคลซึ่งอยู่นอกภาครัฐหรือเอกชน แต่ได้ประโยชน์ด้วย ทั้ง ๆ ที่ผู้นั้นอาจไม่ได้ขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการดังกล่าว

(๖) การรับของขวัญ ของที่ระลึก เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ ตามมาตรา ๘ มิได้ห้ามเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ห้ามเลยไปถึงคู่สมรสและญาติ อาจมีถึง ๘๔ คน ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพที่เกินจำเป็นและเกินสมควรแก่เหตุ เพราะ

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีญาติมาก ญาติอาจกระจัดกระจายกันอยู่ทั่วประเทศ หรืออาจไม่รู้ว่าเป็นญาติกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อรับสิ่งของดังกล่าวแล้วไม่รู้ว่าต้องดำเนินการตามมาตรา ๘ ก็จะมีคามผิดทางอาญา

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายกรัฐมนตรี ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งแจ้งแสดงความเห็นแล้ว ซึ่งผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๔๑๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า

คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ต่อมาประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาอนุญาตบรรจุร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าระเบียบวาระการประชุม เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้ว และจากการตรวจสอบเอกสารรายงานการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปรากฏว่า

๑.๑ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ในวาระที่หนึ่ง ที่ประชุมลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยมีสมาชิกออกเสียงลงคะแนน รวม ๑๘ คน ปรากฏผลดังนี้

- | | | |
|--|----|-------|
| - เห็นด้วย (รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ) | ๑๑ | เสียง |
| - ไม่เห็นด้วย (ไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ) | ๑ | เสียง |
| - งดออกเสียง | - | เสียง |
| - ไม่ลงคะแนนเสียง | - | เสียง |

๑.๒ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๐ ในวาระที่สอง ที่ประชุมพิจารณาตามที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว

เรียงลำดับมาตรา และในวาระที่สาม ที่ประชุมลงมติเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยมีสมาชิก ออกเสียงลงคะแนน รวม ๕๕ คน ปรากฏผลดังนี้

- เห็นด้วย (สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๔๕	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๔	เสียง
- งดออกเสียง	๒	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	-	เสียง

๑.๓ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ นายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้เสนอญัตติขอให้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นสมควร ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อผิดพลาดบางประการ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบ และลงมติว่าสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยมีสมาชิกออกเสียงลงคะแนน รวม ๔๕ คน ปรากฏผลดังนี้

- เห็นด้วย (สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๓๕	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๑๓	เสียง
- งดออกเสียง	๑	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	-	เสียง

๒. นายกรัฐมนตรี มีหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๓๒๐ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า

๒.๑ บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จนเกินความจำเป็นและไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ที่จะเป็นการขัดต่อ มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กล่าวคือ

๒.๑.๑ การบัญญัติค่านิยมของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในร่างพระราชบัญญัติ ในมาตรา ๓ ให้ครอบคลุมบุคคลนอกจากภาครัฐซึ่งเป็นเอกชนแต่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ อนุกรรมการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐนั้น ไม่ได้จำกัดเสรีภาพของบุคคลเหล่านั้น

เกินจำเป็นแต่อย่างใด เนื่องจากเจตนารมณ์ของร่างกฎหมายต้องการที่จะอุดช่องว่างของการกระทำของบุคคลเหล่านั้น ในอดีตไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดไว้ชัดเจน ซึ่งเป็นช่องว่างสำคัญในการนำไปสู่โอกาสให้เกิดการทุจริตได้

หากพิจารณาตามทฤษฎีกฎหมายปกครองว่าใครบ้างที่จะเป็นฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น บรรดาเอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ อนุกรรมการ ย่อมเป็นบุคคลที่เข้ามาสวมสิทธิในการใช้อำนาจรัฐตามที่กฎหมายกำหนด ต้องถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย และการกำหนดคำนิยามในร่างกฎหมายนี้ได้เทียบเคียงกับคำนิยามของเจ้าหน้าที่ของรัฐในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ ที่บัญญัติไว้ว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

การที่เอกชนได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการบริหารงานในหน่วยงานของรัฐย่อมจะรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับและนโยบายสำคัญ ๆ ล่วงหน้าก่อนบุคคลอื่น อาจนำข้อมูลที่สำคัญเหล่านั้นไปหาประโยชน์ทางใดทางหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับเอกชนรายอื่นที่ไม่ได้รับทราบข้อมูลภายในมาก่อน รวมทั้งยังอาจทำให้ภาครัฐเสียหายด้วย ดังนั้น การบัญญัติคำนิยามของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ให้ชัดเจนเช่นนี้จึงถูกต้องสอดคล้องด้วยหลักกฎหมายและเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบแล้ว

นอกจากนี้คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นบทนิยามเดียวกับที่ใช้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้มีหลักการเช่นเดียวกับหมวด ๕ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรรับผิดชอบในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนการนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในเรื่องกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง การวินิจฉัย และการดำเนินการภายหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดมาซึ่งบังคับด้วย ดังนั้น จึงต้องนำบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในความหมายเดียวกันมากำหนดไว้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว บทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้จึงปรากฏว่าให้หมายถึง บุคคลนอกภาครัฐซึ่งเป็นเอกชนผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ อนุกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานของรัฐด้วย เพราะบุคคลเหล่านี้ย่อมใช้อำนาจของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้หนึ่งเช่นกัน

๒.๑.๒ หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดค่านิยม “คู่สมรส” ให้หมายความรวมถึงภรรยาและหญิงซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย และในกรณีบุคคลที่เป็น “ญาติ” ให้ครอบคลุมถึงความเกี่ยวพันทั้งทางนิตินัยและพฤตินัยนั้น มีเจตนารมณ์สำคัญที่จะเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายในอดีตที่มีบุคคลอาศัยช่องว่างของกฎหมายต่าง ๆ ที่ปกติจะกระทำได้เฉพาะคู่สมรสที่จดทะเบียนเท่านั้น หากมีการตีความว่าการสมรสย่อมหมายถึงเฉพาะการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีนี้จึงกลายเป็นช่องว่างสำคัญให้ผู้ทุจริตอาศัยเป็นที่ซุกซ่อนทรัพย์สินต่าง ๆ ความยากลำบากในการจับกุมติดตามจึงยากขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงมุ่งแก้ไขปัญหานี้ รวมถึงกรณีญาติก็จำเป็นต้องให้อำนาจกฎหมายเข้าไปตรวจสอบอีกด้วย เพราะเป็นอีกช่องว่างหนึ่ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ได้เป็นการจำกัดเสรีภาพจนเกินความจำเป็นแต่อย่างใด แต่เป็นการมุ่งให้ความคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนมากกว่า ในการเข้าไปตรวจสอบบุคคลที่มีส่วนร่วมกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายในอดีต

๒.๑.๓ การกำหนดความสัมพันธ์ทางเครือญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีที่มาจากหลักความเป็นกลางในการไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเป็นผู้พิจารณาใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจทางปกครอง ซึ่งสามารถเทียบเคียงได้จากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๓ ที่บัญญัติไว้ว่า

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกำหนดนิยามคำว่า “ญาติ” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้จึงมิได้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจนเกินสมควรกว่าเหตุ เนื่องจากมุ่งหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตนอยู่ในสถานะที่เป็นกลางอย่างแท้จริงและไม่มีผลประโยชน์ใดแอบแฝง รวมทั้งป้องกันมิให้บุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ทางสายเลือด ทางครอบครัว ความเป็นญาติ ที่จะมีโอกาสเข้ามาแสวงหาประโยชน์ชักจูงใจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ได้ง่าย

นอกจากนี้ การกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ยังมีองค์ประกอบอื่นตามกฎหมายที่กำหนดไว้อีกด้วย ซึ่งจะต้องพิจารณาประกอบกัน ดังนั้นผู้ที่ต้องรับผิดตามกฎหมายนี้ก็เฉพาะแต่ผู้ที่มีเจตนาทุจริตเท่านั้น บุคคลทั่วไปที่เป็นคู่สมรส บุตร ญาติ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นสุจริตชนย่อมไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ

๒.๑.๔ การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้พิสูจน์ว่าไม่ได้มีส่วนรู้เห็นเป็นใจหรือยินยอมด้วยในการกระทำของกลุ่มสมรส บุตร หรือบุคคลใดที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มสมรส บุตรหรือญาติ นั้น หลักการดังกล่าวมิได้จำกัดเสรีภาพจนเกินจำเป็นหรือขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนในคดีอาญาว่าบุคคลไม่มีความผิด เพราะร่างพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ได้ถึงหลักการที่ยังคงสันนิษฐานว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้บริสุทธิ์ เป็นแต่เพียงได้กำหนดให้มีหน้าที่ต้องพิสูจน์เพิ่มเติมส่วนหลักการให้บุคคลซึ่งอยู่นอกภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งได้รับประโยชน์จากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มสมรส หรือญาติ ต้องมีภาระในการพิสูจน์ด้วยนั้น บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติได้เทียบเคียงกับหลักการที่ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ๒ ฉบับ มาก่อนหน้านี้ ได้แก่

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒๒ วรรคสอง ที่กำหนดว่า กรณีความผิดตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่กลุ่มสมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด

(๒) พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๘ ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่นิติบุคคลกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่ากรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดกับนิติบุคคล เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของนิติบุคคลนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย

๒.๑.๕ ร่างพระราชบัญญัติ มาตรา ๘ บรรดาของขวัญ ของที่ระลึก เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่มีผู้มอบให้ในโอกาสที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานตาม ตำแหน่งหน้าที่ของตนหรือตามที่ได้รับมอบหมาย แม้ว่าผู้มอบจะระบุให้เป็นการส่วนตัวก็ตาม ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ให้ตกเป็นของรัฐทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นสิ่งที่ได้รับตามปกติ ชุระในการปฏิบัติหน้าที่หรือเป็นการรับการให้ตามธรรมเนียมหรือเป็นการรับการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป และมาตรา ๘ วรรคสาม ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับคู่สมรสและญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับของขวัญ ของที่ระลึก เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม

การจำกัดเสรีภาพในการรับสิ่งของของบุคคลตามมาตรา ๘ นี้ มีเงื่อนไข เฉพาะแต่สิ่งของที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น โดยการให้ตามปกติชุระหรือตามธรรมเนียม คู่สมรส บุตร หรือญาติก็สามารถรับได้ตามปกติ ซึ่งการจำกัดเสรีภาพเช่นนี้ มีเหตุผลเพื่อเป็นการป้องกัน มิให้มีการกระทำผิดทางอ้อมของบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยในอดีตปรากฏว่า มีพฤติกรรมเช่นนี้อยู่บ่อยครั้ง แต่กฎหมายไม่สามารถเอาผิดได้เพราะไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนห้ามไว้

๒.๒ ร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในครอบครัวตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ แต่คำปรารภของร่างพระราชบัญญัตินี้มิได้ระบุ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ จึงเป็นการตราพระราชบัญญัติโดยไม่ชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง” สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา นี้ มีความหมายเฉพาะ “สิทธิในความเป็นอยู่ ส่วนตัว” ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยได้รับอิทธิพลของการบัญญัติถ้อยคำนี้จากปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๔๘ มาตรา ๑ ว่า “บุคคลใด ๆ จะถูกสอดแทรกโดยผลการ

ในชีวิตส่วนบุคคลในครอบครัว ในสถาน หรือในการสื่อสารหรือจะถูกกลบเกลื่อนในเกียรติยศและชื่อเสียงมิได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายต่อการสอดแทรกหรือการลบล้างดังกล่าวนั้น” โดยสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวดังกล่าวมีเนื้อหาสำคัญใน ๔ เรื่อง ได้แก่ (๑) ความเป็นส่วนตัวในข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (๒) ความเป็นส่วนตัวในอาณาเขตหรือสถานที่ของตนเอง (๓) ความเป็นส่วนตัวในชีวิตร่างกาย (๔) ความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร

หากพิจารณาจากเนื้อหาของสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวดังกล่าว บุคคลจึงมิได้ถูกกระทบใด ๆ จากบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. แต่อย่างใด เพราะไม่มีประเด็นซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้

๓. ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๒๒/๐๑๑ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มาตรา ๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “คู่สมรส” ให้หมายความรวมถึงภริยาและหญิงซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส และคำว่า “ญาติ” โดยมีความหมายกว้างและครอบคลุมถึงบุคคลอื่น ๆ ที่มีใช้ญาติโดยตรงมากเกินไป อันอาจกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๓๒ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายก็ตาม แต่ก็เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้เท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นมิได้ โดยเฉพาะการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยสุจริต ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบและเกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายในภายหลังอย่างมาก นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๗ ก็เพียงแต่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี รวมถึงเฉพาะคู่สมรสและบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเท่านั้นที่อยู่ภายใต้บังคับของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

ตามรัฐธรรมนูญ โดยมีได้รวมถึงคู่สมรสซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียน หรือญาติด้วย เว้นแต่บุคคลอื่นจะได้กระทำในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการหรือผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กลับรวมถึงคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส และญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งเป็นการกำหนดเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ จึงเห็นว่า การบัญญัติบทนิยาม คำว่า “คู่สมรส” และ “ญาติ” ตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. นี้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๔. เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๑/๕๐ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับผลประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในเบื้องต้นเนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญบางประการ เหมือนกับบทบัญญัติในหมวด ๕ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้บังคับการให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัตินี้จึงพิจารณาให้เกิดความสอดคล้องและสามารถใช้บังคับได้ โดยไม่มีปัญหาในเรื่องความสอดคล้องหรือการขัดกันระหว่างกฎหมายทั้งสองฉบับ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

๔.๑ แก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติใหม่เป็น “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.” เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อหมวด ๕ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

๔.๒ แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามตามร่างพระราชบัญญัติ มาตรา ๓ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น กล่าวคือ

๔.๒.๑ แก้ไขบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อประโยชน์ในการบังคับและการนำมาตรการต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาใช้บังคับให้เกิดความสอดคล้องกัน

๔.๒.๒ เพิ่มบทนิยามคำว่า “คู่สมรส” หมายความว่า “คู่สมรส” หมายความว่า ความรวมถึง กรณีชายและหญิง ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส และคำว่า “ญาติ” ตามที่สำนักงาน ก.พ. มีข้อสังเกต โดยคณะกรรมการฯ ได้แก้ไขให้ชัดเจนว่าญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานหมายถึง บิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย ลุง ป้า น้า อา และบุตรของพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ของคู่สมรส รวมทั้งหลานของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจน เนื่องด้วยร่างพระราชบัญญัตินี้ มีการกำหนดโทษอาญาสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๔.๓ แก้ไขเพิ่มเติมกรณีการกำหนดให้การกระทำใดถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยยังคงไว้ตามหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ แต่การกำหนดว่าการกระทำใดตามที่บัญญัติไว้จะถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และจะบังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดขอบเขตของการกระทำความผิดดังกล่าวให้เกิดความชัดเจน นอกจากนี้ให้นำมาใช้บังคับกับการกระทำ ของคู่สมรสและญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอาศัยอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย และให้ถือว่าการกระทำของบุคคลดังกล่าวเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมด้วย สำหรับในส่วนของบทกำหนดโทษได้นำไปบัญญัติไว้ในตอนท้าย ของร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษ

๔.๔ แก้ไขกรณีที่กำหนดให้การกระทำความผิดตามมาตรา ๕ เป็นไปเพื่อประโยชน์ ของบุคคลหรือนิติบุคคลใด โดยบุคคลหรือหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือ ผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดให้รับโทษ เช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด โดยแยกให้ชัดเจนเป็นกรณีของบุคคลธรรมดาซึ่งได้รับประโยชน์ จากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสหรือญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ถือว่าบุคคลนั้น มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด และได้รับโทษเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสหรือญาติของ

เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่กรณี เว้นแต่บุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมด้วย และกรณีของนิติบุคคล ให้หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานต้องระวางโทษตามบทบัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ เว้นแต่บุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมด้วย

๔.๕ กำหนดให้ของขวัญ ของที่ระลึก เงิน หรือทรัพย์สินใดที่มีผู้มอบให้ตกเป็นของรัฐ เว้นแต่เป็นสิ่งของ เงิน หรือทรัพย์สินที่ได้รับตามปกติในการปฏิบัติหน้าที่หรือที่มีประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับไว้เป็นของตนได้ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับสิ่งของไว้เป็นของตน เนื่องจากคณะกรรมการฯ เห็นว่าระเบียบดังกล่าวเป็นเรื่องการลงโทษทางวินัย แต่พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญานอกจากนี้ ได้กำหนดให้ใช้บังคับกับคู่สมรสและญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับสิ่งของ เงิน หรือทรัพย์สิน เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยเพื่อลงโทษบุคคลดังกล่าว สำหรับบทกำหนดโทษนั้น ได้แก้ไขบทกำหนดโทษใหม่ให้มีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสองหมื่นบาท และกำหนดวิธีการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสหรือญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ส่งมอบสิ่งของ เงิน หรือทรัพย์สิน โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง หากพบว่ามีมูล ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญา และยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งยึดหรืออายัด และถ้าสิ่งของ เงิน หรือทรัพย์สินนั้นสูญหายหรือเสียหาย ให้พนักงานอัยการเรียกให้ชำราคาหรือค่าเสียหายด้วย

๔.๖ กำหนดให้การกระทำที่ถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา ๕ และการกระทำใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคู่สมรสหรือญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำไปเพื่อให้บุคคลอื่นได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๖ เป็นความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวและให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวไม่รวมถึงการกระทำตามมาตรา ๗ เดิมเนื่องจากคณะกรรมการฯ เห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับสิ่งของ เงิน หรือทรัพย์สินโดยไม่มีสิทธิเป็นความผิดเล็กน้อย

ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหาว่าผู้ใด มีพฤติการณ์สื่อว่ากระทำความผิด หรือมีการแจ้งว่ามีการกระทำความผิดดังกล่าวแต่ไม่ได้ระบุชื่อ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน ๕๐ วัน นับแต่วันที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่ามีมูล แต่ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจดำเนินการให้เสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายระยะเวลาการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยออกไปได้ไม่เกินสองครั้งครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาไว้ทุกครั้งเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีที่เป็นเรื่องใหญ่และมีความยุ่งยากซับซ้อนซึ่งก็สอดคล้องกับ ข้อสังเกตของกระทรวงยุติธรรม

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่าผู้ใดมีความผิดให้ดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ มาใช้บังคับ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นเป็นผู้กระทำความผิด ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๘ มาใช้บังคับ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาที่ตกไปแทนการยุติเรื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๕. เลขานุการวุฒิสภา มีหนังสือที่ สว ๐๐๐๗/๔๕๐๕ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง และส่งผู้แทนคือ นายสิทธิพร สทานไตรภพ รองเลขานุการวุฒิสภา และ นางวรารัตน์ อติแพทย์ รองเลขานุการวุฒิสภา และคณะ ซึ่งแจ้งและตอบข้อซักถามต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า

๕.๑ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่หนึ่ง โดยมี สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๐๖ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๓๕ คน มีสมาชิกออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่ง รวม ๓๘ คน ปรากฏผลดังนี้

- เห็นด้วย (รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ)	๗๗	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ)	๑	เสียง
- งดออกเสียง	-	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	-	เสียง

๕.๒ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ได้พิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม โดยมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๐๔ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๕ คน มีสมาชิกออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม รวม ๕๕ คน ปรากฏผลดังนี้

- เห็นด้วย (สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๘๕	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๔	เสียง
- งดออกเสียง	๒	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	-	เสียง

๕.๓ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ นายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เสนอญัตติขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เนื่องจากมีข้อผิดพลาดบางประการโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๑๒ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวน ๒๔๒ คน ซึ่งในการขอนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาทบทวนจะต้องระบุประเด็นและเหตุผลอย่างชัดเจนและมีผู้รับรองตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๒๖ ที่กำหนดว่า การนำร่างพระราชบัญญัติที่สภาให้ความเห็นชอบแล้วกลับมาทบทวนเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดได้ ที่ประชุมต้องมีมติเห็นชอบให้นำกลับมาทบทวนด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ในวันประชุม ที่ประชุมได้ลงมติในญัตติเรื่องดังกล่าวรวม ๒ ครั้ง ปรากฏผลดังนี้

การลงมติในครั้งที่ ๑ (ใช้เครื่องออกเสียงลงคะแนน)

- เห็นด้วย (ให้นำกลับมาทบทวน)	๕๗	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่ให้นำกลับมาทบทวน)	-	เสียง
- งดออกเสียง	-	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	๑	เสียง

การลงมติในครั้งที่ ๒ (ใช้วิธีการยกมือ)

- เห็นด้วย (ให้นำกลับมาทบทวน)	๑๓๒	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่ให้นำกลับมาทบทวน)	-	เสียง
- งดออกเสียง	-	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	-	เสียง

ต่อจากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราที่มีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ คือ มาตรา ๕ วรรคห้า มาตรา ๖ มาตรา ๘ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๓ วรรคหก แล้วลงมติในวาระที่สามว่าสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่ มีสมาชิกออกเสียงลงคะแนนในวาระนี้ รวม ๘๕ คน ปราบกฏผลดังนี้

- เห็นด้วย (สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๗๕	เสียง
- ไม่เห็นด้วย (ไม่สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย)	๑๓	เสียง
- งดออกเสียง	๑	เสียง
- ไม่ลงคะแนนเสียง	-	เสียง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่

คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และวรรคสี่ บัญญัติว่า เมื่อมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว บรรดาคดีหรือการที่ค้างดำเนินการนั้นให้ออนไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นใหม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามมาตรา ๑๕๐ หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๑๕๑ ก่อนที่นายกรัฐมนตรี จะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง (๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า” และมาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๕๑ คน ซึ่งเป็นจำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ในขณะนั้นสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีจำนวน ๒๕๐ คน) เข้าชื่อเสนอความเห็น ว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย ความคิดเกี่ยวกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) เมื่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑)

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และคำชี้แจงของบุคคลผู้เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คดีมีหลักฐานเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว จึงกำหนดประเด็นการวินิจฉัยว่า (๑) ร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความคิดเกี่ยวกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้น

โดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และ (๒) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ และจะต้องตกไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม หรือไม่

ประเด็นแรก ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๑๘ ให้สมาชิกผู้มาประชุมลงชื่อในสมุดที่จัดไว้ก่อนเข้าประชุมทุกครั้ง และเมื่อมีสัญญาณให้เข้าประชุม ให้สมาชิกเข้านั่งในที่ที่จัดไว้

เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม เมื่อประธานขึ้นบัลลังก์ให้ผู้ที่อยู่ในที่ประชุมสภายืนขึ้นจนกว่าประธานจะได้นั่งลง

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทและอำนาจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตามหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายในมาตรา ๑๔๑ และมาตรา ๑๕๔ ซึ่งเป็นการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติอื่นที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วว่า ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และตามหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมาย ตามมาตรา ๒๑๑ มาตรา ๒๑๒ มาตรา ๒๔๕ และมาตรา ๒๕๗ ที่บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคดีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้แล้วมีข้อความ

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยไม่อาจหยิบยกประเด็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้อีก

การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติอื่นที่มีใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมาย เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๕๔ กล่าวคือ ก่อนนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือนายกรัฐมนตรี เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใด มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว หรือนายกรัฐมนตรีส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ ทั้งในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการหนึ่ง และร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกประการหนึ่ง หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ หรือร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

ในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้น มีประเด็นเบื้องต้นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า การออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และองค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๕๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง นี้ มีสาระสำคัญ คือ การกำหนดจำนวนของสมาชิกสภาที่มีจำนวนมากเพียงพอที่จะมาร่วมกันแสดงความคิดเห็นและแสดงเจตนาในลักษณะของมติที่ประชุมในการพิจารณาร่างกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่อื่น

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการประชุมสภาที่ใช้อยู่ในนานาประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่างๆ ที่ใช้บังคับตลอดมา ล้วนแต่มีบทบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นองค์ประชุม การที่รัฐธรรมนูญทุกฉบับกำหนดจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ประกอบกันเป็นองค์ประชุมไว้ก็เพื่อให้การประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของสภาเป็นไปได้ด้วยความรอบคอบ และมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายนั้น กฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ย่อมมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคนในประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบในการพิจารณาทุกวาระ และเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ย่อมมีความหมายว่าการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมจะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยองค์กรสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่ขอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้

สำหรับการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาคตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา การออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมที่ครบองค์ประชุม จึงจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ขอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ส่วนข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ วรรคสอง ที่กำหนดว่า “เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม” นั้น เป็นเพียงบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดประชุมว่า การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติสามารถดำเนินการได้

เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ภายหลังเปิดการประชุมแล้ว ในขั้นตอนของการลงมติเรื่องใด ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมปรึกษาหารือของที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ องค์กรประชุมจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ จะต้องมิใช่สมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น เพราะองค์กรประชุมมิได้มีความหมายแต่เพียงว่า เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป หากเป็นเช่นนั้นแล้ว ผลก็จะเป็นว่า หลังจากเปิดประชุม แม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมีเสียงข้างมากได้ ซึ่งมีใจเจตนาของรัฐธรรมนูญ และหากถือจำนวนสมาชิกที่ลงชื่อมาประชุมเป็นองค์กรประชุมของสภานิติบัญญัติแล้ว การประชุมในแต่ละครั้ง คงจะไม่ปรากฏเหตุการณ์ดังเช่นที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในอดีต รวมทั้งในสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ด้วย คือการขอให้รับรองการประชุมในระหว่างการประชุมโดยสมาชิกที่มีข้อสงสัยว่า องค์กรประชุมไม่ครบ และเมื่อปรากฏว่า องค์กรประชุมไม่ครบ ประธานของที่ประชุมก็จะสั่งพักการประชุมหรือให้เลื่อนการประชุมออกไป

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเลขานุการวุฒิสภาส่งและชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญว่า ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ ในวันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๘๘ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ไม่ถึง ๑๒๐ คน จึงไม่ครบองค์กรประชุม และไม่อาจถือการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่ครบองค์กรประชุมดังกล่าวเป็นการลงมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ตราขึ้นใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม คือ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกมาประชุมเพียง ๕๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ไม่ถึง ๑๒๕ คน จึงไม่ครบองค์ประชุมและไม่อาจถือการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่ครบองค์ประชุมดังกล่าวเป็นการลงมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ได้

ดังนั้น เมื่อองค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุมและไม่อาจถือการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่ครบองค์ประชุมเป็นการลงมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงถือว่าการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป และเมื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสามแล้ว กรณีคำขออื่นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประดิษฐ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ เป็นบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติสองส่วน คือ การตราร่างพระราชบัญญัติถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในส่วนการตราร่างพระราชบัญญัติถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีประเด็นแรกที่สมควรวินิจฉัยว่า การออกเสียงลงคะแนนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม ...” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการกำหนดจำนวนสมาชิกของสภาให้มีจำนวนที่มากเพียงพอที่จะร่วมกันแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญในอดีตที่ผ่านมาบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาบัญญัติไว้เช่นเดียวกัน โดยกำหนดองค์ประชุมไว้ในจำนวนที่แตกต่างกัน การที่รัฐธรรมนูญต้องกำหนดองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไว้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การประชุมพิจารณาเป็นไปด้วยความรอบคอบ โดยมีการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง

โดยเฉพาะการตรากฎหมายซึ่งจะมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคน จำเป็นอย่างยิ่งที่สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างกฎหมายนั้นอย่างรอบคอบทุกวาระเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ย่อมมีความหมายว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าประชุมไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยองค์กรสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากการออกเสียงลงคะแนนของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาไม่ครบองค์ประชุมจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ สำหรับการพิจารณาว่าการออกเสียงลงคะแนนของที่ประชุมมีจำนวนสมาชิกครบองค์ประชุมหรือไม่ ย่อมพิจารณาจากจำนวนสมาชิกที่อยู่ในที่ประชุมขณะที่มีการออกเสียงลงคะแนนเป็นสำคัญ มิใช่พิจารณาจากจำนวนสมาชิกที่มาลงชื่อเข้าประชุมก่อนเปิดประชุมตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ วรรคสอง ที่ว่า “เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม...” ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าจะสามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น

สำหรับการตราพระราชบัญญัติด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา การออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมที่ครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ จึงจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ สว ๐๐๐๗/๔๕๐๕ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบคำชี้แจงแสดงความเห็นของผู้แทนเลขาธิการวุฒิสภา สรุปได้ว่า การประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐

อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างกฎหมายฉบับนี้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๖ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น ๒๓๕ คน และตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๖ วรรคสี่ และข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๒ ปรากฏว่า ในเวลา ๑๕.๓๔ นาฬิกา ของวันดังกล่าว มีจำนวนผู้เข้าประชุม ๑๘ คน เห็นด้วย ๑๗ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน และไม่มีผู้งดออกเสียงและไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน และการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๔ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น ๒๔๕ คน และตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปรากฏว่า การออกเสียงลงคะแนนวาระที่สาม ในเวลา ๑๕.๓๒ นาฬิกา ของวันดังกล่าว มีจำนวนผู้เข้าประชุม ๕๕ คน เห็นด้วย ๘๕ คน ไม่เห็นด้วย ๔ คน งดออกเสียง ๒ คน และไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างกฎหมายฉบับนี้ มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้เข้าประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น จึงไม่ครบองค์ประชุมตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการออกเสียงลงคะแนน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้เข้าประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น จึงไม่ครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง และเป็นการประชุมที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ถือว่า การตราร่างพระราชบัญญัติด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม และเมื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย

ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสามแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำขออื่น เพราะไม่อาจทำให้ผลของ คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๖ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณา และในกรณีที่ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดวิธีพิจารณาใดไว้โดยเฉพาะก็ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้และไม่ขัดต่อข้อกำหนดดังกล่าว

ข้อเท็จจริงปรากฏจากพยานเอกสารและพยานบุคคลเป็นที่ยุติว่า ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม นั้น ปรากฏว่ามีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมประชุมออกเสียงลงมติเพียง ๕๕ คนเท่านั้น ในขณะที่จำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่ในขณะนั้นทั้งหมดมีจำนวนรวม ๒๔๕ คน จำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ร่วมประชุมออกเสียงลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวาระที่สาม จึงมีไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระดังกล่าวจึงไม่ครบเป็นองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ ซึ่งจะต้องนำมาใช้บังคับแก่การประชุม

สถานิติบัญญัติแห่งชาติที่ทำหน้าที่รัฐสภาอยู่ในขณะนั้นด้วย ตามมาตรา ๒๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เมื่อการประชุมลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม มีสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติในฐานะสมาชิกรัฐสภาอยู่ร่วมประชุมออกเสียงลงมติไม่ครบเป็นองค์ประชุม จึงไม่อาจถือเป็นมติของสถานิติบัญญัติแห่งชาติในฐานะรัฐสภาได้ ย่อมทำให้การตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้เป็นไปโดยถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ อันเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม ถึงแม้ข้อกฎหมายข้อนี้ผู้ร้องจะมีได้ยกขึ้นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยตรง แต่เมื่อผู้ร้องได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาด้วย ศาลรัฐธรรมนูญย่อมยกข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ๗ ข้อ ๖ วรรคสอง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) และเมื่อได้วินิจฉัยในข้อนี้ให้แล้ว กรณีก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาข้ออื่น ๆ อีกต่อไป

นายจรัญ ภักดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ และจะต้องตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๒๖ การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้

การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้

สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

.....ฯลฯ.....

มาตรา ๑๕๔ ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๑๕๐ หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๑๕๑ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(๒) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ แต่มิใช่กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๑๕๐ หรือมาตรา ๑๕๑ แล้วแต่กรณี ต่อไป

มาตรา ๒๕๓ ให้สถานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗

.....ฯลฯ.....

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๖ วิธีพิจารณาตามที่กำหนดในข้อกำหนดนี้ให้ใช้ระบบไต่สวน

วิธีพิจารณาใดซึ่งข้อกำหนดนี้มีได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้และไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้

คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมาย ว่าตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และหรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ บัญญัติให้เป็นการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๑๕๔ บัญญัติให้เป็นการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติอื่นที่ไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

สำหรับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหก บัญญัติให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๓๐๐ วรรคห้า บัญญัติว่าในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยได้ ซึ่งก็ได้ออกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยข้อ ๖ กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญโดยให้ใช้ระบบไต่สวน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัตินี้ ในขั้นตอนต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัย รวมถึงในเรื่ององค์ประชุม

ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งเป็นการพิจารณาขั้นตอนแรกในกระบวนการตราของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ด้วย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้” ซึ่งสาระสำคัญของมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งนี้ คือ การกำหนดจำนวนของสมาชิกสภาที่มีจำนวนมากเพียงพอที่จะมาร่วมกันแสดงความคิดเห็นและแสดงเจตนาในรูปของมติที่ประชุมในการพิจารณาร่างกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการประชุมสภาที่ใช้อยู่ในนานาประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีตก็ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยกำหนดองค์ประชุมไว้ตามที่ผู้ร่างเห็นสมควร รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ให้มีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม

กรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ประกอบกันเป็นองค์ประชุมไว้ ก็เพื่อให้การประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของทั้งสองสภาเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีมุมมองที่หลากหลาย และมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายนั้น กฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้วย่อมมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคนในประเทศ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบในการพิจารณาทุกวาระ และเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ย่อมมีความหมายว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยองค์กรสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

และที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาที่ขอด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้

สำหรับการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติ แห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ การออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมที่ครบองค์ประชุม จึงจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนน ที่ขอด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นกัน

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนน ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเลขานุการวุฒิสภาส่งและชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญว่า ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ ในวันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ แห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๑๘ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ไม่ถึง ๑๒๐ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือ การออกเสียงลงคะแนนที่ไม่ครบองค์ประชุมดังกล่าวเป็นการลงมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยขอด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ตราขึ้นใช้แทนรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการประชุม พิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ ประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม คือ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกมาประชุมเพียง ๕๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง

ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ไม่ถึง ๑๒๕ คน และในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ (ที่ประชุมมีมติเห็นชอบด้วยให้นำร่างพระราชบัญญัติที่สภาให้ความเห็นชอบแล้ว กลับมาพิจารณา ทบทวนแก้ไขข้อผิดพลาดบางประการให้ถูกต้องสมบูรณ์ และลงมติในวาระที่สามว่าสมควรประกาศใช้ เป็นกฎหมาย หรือไม่) มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๘๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในขณะนั้น คือ ไม่ถึง ๑๒๑ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่ครบองค์ประชุมดังกล่าวข้างต้นเป็นการลงมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ได้

ดังนั้น จึงถือว่าการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป และเมื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม ตามที่ได้วินิจฉัยในประเด็นที่ ๑ ดังกล่าวแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ ๒ อีกต่อไป เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญและเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ว่าการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มีผลใช้บังคับอยู่ และการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๓ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าว หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้”

เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับบัญญัติในเรื่ององค์ประชุมของสภาไว้อย่างเดียวกันว่าการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์ประชุมของสภาจะต้องมีอยู่ตลอดเวลาของการพิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติ การลงชื่อผู้เข้าประชุมในครั้งแรกก่อนเปิดประชุม เป็นเพียงเพื่อให้เห็นว่า มีสมาชิกรับจำนวนองค์ประชุมที่จะเปิดประชุมต่อไปได้เท่านั้น แต่การคงอยู่ของจำนวนสมาชิกเพื่อให้ครบองค์ประชุมจะต้องมีอยู่โดยตลอดในเวลาที่มีการลงมติด้วย องค์ประชุมมิได้หมายความว่า เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบองค์ประชุมและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้น สมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ โดยไม่คำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป หากเป็นเช่นนั้นแล้วผลก็จะเป็นว่าหลังจากเปิดประชุมแม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมีเสียงข้างมากได้ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ก็เท่ากับว่าการประชุมที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมก็จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้เช่นกัน

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และตามคำชี้แจงของนางวรารัตน์ อติแพทย์ รองเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่รองเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ว่าในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๖ คน จากจำนวนสมาชิก

ที่มีอยู่จริงในขณะนั้นจำนวน ๒๑๕ คน แต่ในเวลาออกเสียงลงคะแนนรับหลักการ มีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตนเพียง ๑๘ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือไม่ถึง ๑๒๐ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ เมื่อการประชุมเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการเป็นการประชุมโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติไว้เช่นเดียวกับมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การลงมติในวาระที่หนึ่งก็เป็นการลงมติโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้กระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และอันที่จริงแล้วไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามต่อไปได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่สาม เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๔ คนจากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้นจำนวน ๒๔๕ คน แต่ในเวลาออกเสียงลงคะแนนมีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตนเพียง ๕๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ๑๒๕ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม การประชุมลงมติในวาระที่สาม ก็เป็นการประชุมโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ เช่นกัน ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัตินับนี้ตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสามแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีกต่อไปว่าร่างพระราชบัญญัตินับนี้มีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

มีประเด็นพิจารณาวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น คือ

๑. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

๒. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถาม ตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้

การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น
ในรัฐธรรมนูญนี้

สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธาน
ในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึก
การออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไป
ตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำการลับ
เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของ
พรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๕ ร่างพระราชบัญญัติ
จะเสนอได้ก็แต่โดย

- (๑) คณะรัฐมนตรี
- (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- (๓) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมาย
ที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ
- (๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา ๑๖๓ ...”

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พิจารณาตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช
๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ ต่อมาประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาอนุญาต
บรรจุร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าระเบียบวาระการประชุม เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา
ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว
ได้เสนอมายังถูกต้องตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติฯ
กำหนดไว้แล้ว จึงเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ บัญญัติไว้

มีข้อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งอยู่ในชั้นตอนของกระบวนการตรากฎหมายลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่งของที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีองค์ประชุมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ หรือไม่

พิจารณาจากบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ แล้ว เห็นว่า จำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอยู่จริงในขณะนั้น ๒๓๕ คน (ครึ่งหนึ่งเท่ากับ ๑๒๐ คน) จำนวนผู้ลงชื่อมาประชุม ๒๐๖ คน ผลการลงมติในวาระที่หนึ่งของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ขึ้นรับหลักการ ที่ประชุม เห็นด้วย ๑๗ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน งดออกเสียง - คนไม่ลงคะแนน - คน ดังนั้น จึงมีสมาชิกออกเสียงลงมติในวาระที่หนึ่งรวมทั้งสิ้น ๑๘ คน จากข้อมูลดังกล่าวเป็นการยืนยันว่า ในขณะลงมติในวาระที่หนึ่ง มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเพียง ๑๘ คน เท่านั้นไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่ลงชื่อมาประชุม แม้ตอนเปิดประชุมจะมีสมาชิกลงชื่อเข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๐๖ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดในขณะนั้น ๒๓๕ คน ดังนั้นการลงมติในวาระที่หนึ่งของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติอยู่ในการประชุมและลงมติไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภาจึงไม่เป็นองค์ประชุม

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาในวาระที่สองและที่สามในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ชั้นลงมติในวาระที่สาม มีผู้เข้าประชุมเพียง ๕๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงไม่เป็นองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง

เมื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีกระบวนการตราที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นที่ ๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรานั้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นอันตกไป ตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายบุรีชัย มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน โดยมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยทั้งในประเด็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นตรารึขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นตรารึขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม สำหรับการพิจารณาในประเด็นว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่นั้น มีประเด็นเบื้องต้นที่ต้องวินิจฉัยว่าการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้”

นอกจากนี้ ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็มีข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์ประชุม ในข้อ ๑๘ กำหนดว่า “ให้สมาชิกผู้มาประชุมลงชื่อในสมุดที่จัดไว้ก่อนเข้าประชุมทุกคราว และเมื่อมีสัญญาณให้เข้าประชุมให้สมาชิกเข้านั่งในที่ที่จัดไว้

เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม เมื่อประธานขึ้นบัลลังก์ให้ผู้ที่อยู่ในที่ประชุมสภายืนขึ้นจนกว่าประธานจะได้นั่งลง”

ข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่วุฒิสภา ส่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๔๑๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๑ และเอกสารเพิ่มเติมแนบท้ายหนังสือดังกล่าว ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและรับหลักการในวาระที่หนึ่งในคราวประชุมครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ และตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาในวาระที่สอง คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จ และนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามแล้วลงมติสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายในคราวประชุมครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ต่อมาได้มีการเสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากมีข้อผิดพลาดบางประการซึ่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในคราวประชุมครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ลงมติให้พิจารณา ทบทวน แล้วลงมติในวาระที่สามเห็นควรประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

การออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ปรากฏดังนี้

๑. ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๖ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๓๕ คน และตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ปรากฏว่า ในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๕.๓๔ นาฬิกา อันเป็นเวลาซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ มีจำนวนผู้เข้าประชุม ๑๘ คน เห็นด้วย ๑๗ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน ไม่มีผู้งดออกเสียงและไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง

๒. ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๔ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๕ คน และตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ปรากฏว่า ในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๕.๓๒ นาฬิกา อันเป็นเวลาซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม มีจำนวนผู้เข้าประชุม ๕๕ คน เห็นด้วย ๔๕ คน ไม่เห็นด้วย ๔ คน งดออกเสียง ๒ คน และไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง

๓. ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ในวาระที่สามภายหลังที่มีการทบทวนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๑๒ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๒ คน ในการลงมติในวาระที่สาม ปรากฏว่า มีสมาชิกเห็นด้วยให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ๑๕ คน ไม่เห็นด้วย ๑๑ คน งดออกเสียง ๑ คน ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง มีสาระสำคัญคือ กำหนดจำนวนสมาชิกสภาที่มีจำนวนมากเพียงพอที่จะมาร่วมกันแสดงความคิดเห็นและแสดงเจตนาในรูปของมติที่ประชุมในการพิจารณาร่างกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอันเป็นหลักการประมุขสภาที่ใช้อยู่ในนานาประเทศ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับตลอดมาหรือแม้แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง ล้วนมีบทบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามจำนวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญจึงจะเป็นองค์ประชุม การที่รัฐธรรมนูญกำหนดจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ประกอบกันเป็นองค์ประชุมไว้ด้วย ก็เพื่อให้การประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของทั้งสองสภาเป็นไปด้วยความรอบคอบ ประกอบด้วยข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อวัตถุประสงค์ของการประชุมนั้น ๆ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรากฎหมายซึ่งจะมีผลใช้บังคับกับประชาชนในราชอาณาจักรนั้น จะต้องผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบและต้องชอบด้วยกระบวนการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้องค์ประชุมมิได้หมายความว่าเพียงเมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น แต่องค์ประชุมจะต้องมีอยู่นับแต่เมื่อเปิดการประชุมจนกระทั่งมีการลงมติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ ดังนี้ เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดองค์ประชุมว่าต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาย่อมหมายความว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมจะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ ดังนั้น เมื่อมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุมย่อมเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

การตราพระราชบัญญัตินั้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ

แทนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๘ วรรคสอง แล้วจึงเห็นว่า การออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมที่ครบองค์ประชุม จึงจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นกัน

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติว่า ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการมีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๑๘ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือไม่ถึง ๑๒๐ คน และในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๕๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือไม่ถึง ๑๒๕ คน และในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่สาม ภายหลังที่มีการทบทวนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๘๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้นคือไม่ถึง ๑๒๑ คน ดังนี้ ในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งสามครั้ง จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ มีผลให้กระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม และกรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ

ประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะไม่อาจทำให้ผลของ
คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกัน
ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญ และเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความตามสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนเลขาธิการวุฒิสภาว่า วาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ในการประชุมครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม ๒๐๖ คน ลา ๓๓ คน จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๒๓๙ คน ผลการลงมติปรากฏว่า มีผู้เห็นด้วย ๗๗ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน รวม ๗๘ เสียง แสดงว่าขณะลงมติ มีสมาชิกไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น จึงไม่ครบองค์ประชุม เป็นการไม่ชอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และไม่อาจนำไปสู่การพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามได้ ยิ่งกว่านั้น ยังปรากฏอีกว่าขึ้นลงมติในวาระที่สามของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม ๒๐๔ คน ลา ๔๕ คน จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๒๔๙ คน ผลการลงมติ มีผู้เห็นด้วย ๘๕ คน ไม่เห็นด้วย ๔ คน งดออกเสียง ๒ คน รวม ๘๕ เสียง แสดงว่าขณะลงมติ มีสมาชิกไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น เป็นการไม่ชอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เช่นเดียวกัน

ปัญหาว่าการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ นี้เป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีได้ส่งมาให้วินิจฉัยในประเด็นข้อนี้ ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจขึ้นมาวินิจฉัยเองได้ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๖ วรรคสอง ประกอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) และไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นอีก เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลง

จึงมีความเห็นว่า การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง และตกไปตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายสุพจน์ ไปมุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในระบบไต่สวน ศาลฯ จึงยกประเด็นองค์ประชุมขึ้นพิจารณา ก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามคำขอของประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยพิจารณาว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญต่อรัฐธรรมนูญและตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

จากบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในวาระที่สาม นั้น ปรากฏว่ามีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมประชุมออกเสียงลงมติเพียง ๕๕ คนเท่านั้น ในขณะที่จำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่ในขณะนั้นทั้งหมดมีจำนวนรวม ๒๔๕ คน จึงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ บัญญัติไว้ว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม ฯลฯ เห็นว่าปัญหาเรื่ององค์ประชุมเป็นได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย โดยพิจารณาจากสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาหรือไม่ ต้องถือตามที่แต่ละสภามีมติรับรองไว้ หากจะหักท้วงว่าไม่ครบองค์ประชุมจะต้องมีการตรวจนับในขณะประชุมว่ามีสมาชิกมาประชุมครบองค์ประชุมหรือไม่ เมื่อไม่ปรากฏว่ามีกรนับองค์ประชุมและเอกสารบันทึกการประชุม

ซึ่งสภารับรองแล้วระบุว่ามิให้ผู้มาประชุมไม่ครบองค์ประชุมจึงต้องถือตามเอกสาร ทั้งนี้เห็นว่าต้องมีสมาชิกครบองค์ประชุมอย่างแท้จริง ส่วนการที่สมาชิกคนใดจะใช้สิทธิงดออกเสียงหรือไม่ลงคะแนนหรือลงมติแต่ไม่เห็นด้วย สมาชิกนั้นจะต้องอยู่ในที่ประชุม จึงจะนับเป็นองค์ประชุม ในขณะที่ลงมติได้ ดังนั้น องค์ประชุมจึงมิได้หมายความว่า เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องด้วยข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ ดังนั้น เมื่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีกระบวนการตราในวาระที่สามไม่ชอบด้วย จึงไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในฐานะรัฐสภาได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาการตราร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวาระอื่นและประเด็นคำขออื่นอีกต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ ให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ตกไปตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินทรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย มีประเด็นวินิจฉัย ตามคำร้องสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มาตรา ๓ มาตรา ๕ วรรคห้า มาตรา ๖ และมาตรา ๘ ตรารึ้นโดยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยหรือไม่

เห็นว่า นายวรชัย ชวพงศ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะรวม ๕๑ คน เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่สมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง ได้เสนอความเห็นต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีเป็นไปตามเงื่อนไข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) เมื่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นดังกล่าวมาให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับเรื่องดังกล่าวไว้วินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ตามคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ตราขึ้น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ แต่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญปรากฏข้อเท็จจริงว่า การตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวดำเนินการไม่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในเรื่ององค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญของกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นเรื่ององค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบผู้แทน สมาชิกของฝ่ายนิติบัญญัติถือเป็นตัวแทนของประชาชนที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้ทำหน้าที่แทนตน ในการประชุมของสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณากฎหมายหรือดำเนินการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกือบทุกฉบับได้กำหนดจำนวนสมาชิกของแต่ละสภาเป็นองค์ประชุมไว้อย่างแน่นอน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง จึงบัญญัติให้การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ก็ได้บัญญัติให้การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม อันเป็นการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาให้มีจำนวนมากเพียงพอที่จะมาร่วมกันแสดงความคิดเห็นและแสดงเจตนาในรูปของมติที่ประชุมในการพิจารณาร่างกฎหมาย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการประชุมสภาที่ใช้อยู่ในนานาประเทศ เพื่อให้การประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ เป็นไปด้วยความรอบคอบมีมุมมองที่หลากหลาย และมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายนั้น กฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเมื่อพระมหากษัตริย์

ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ย่อมมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคนในประเทศจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบในการพิจารณาทุกวาระ

เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาย่อมมีความหมายว่า การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยองค์กรสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าการออกเสียงลงคะแนดังกล่าวเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกในสภาดังกล่าวที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ กล่าวคือในขั้นตอนของการลงมติซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมปรึกษาหารือและแสดงเจตนาออกมาในรูปของมติที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ องค์ประชุมจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง โดยจะต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพราะองค์ประชุมมิได้หมายความว่าแต่เพียงว่าเมื่อมีสมาชิกมาลงชื่อมาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป จะเห็นได้ว่า องค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นสาระสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด หากองค์ประชุมไม่ครบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด อาจส่งผลให้การดำเนินการตามมติที่ประชุมย่อมไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของแต่ละสภา หากมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันต้องตกไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

ในการตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำชี้แจงปรากฏว่า ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๐๖ คน ลา ๓๓ คน จึงมีจำนวน

สมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๓๕ คน ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ปรากฏว่ามีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติ เห็นด้วย ๑๗ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน และไม่มีผู้งดออกเสียง หรือไม่ลงคะแนน รวม ๑๘ คน เห็นว่า ในขณะที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีสมาชิกอยู่ในที่ประชุม จำนวน ๑๘ คน เป็นจำนวน น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง (น้อยกว่า ๑๒๐ คน) ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ในขณะนั้น จึงมีสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุม ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีผลใช้บังคับในขณะนั้น

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ตราขึ้นใช้แทนรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง ได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. กล่าวคือ ในการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ มีสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๐๔ คน ลา ๔๕ คน จึงมีจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริง ในขณะนั้นจำนวน ๒๔๕ คน ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ที่คณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาเสร็จแล้วเรียงลำดับมาตรา และในวาระที่สามเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวสมควรประกาศ ใช้เป็นกฎหมาย ปรากฏว่ามีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติ เห็นด้วย ๘๕ คน ไม่เห็นด้วย ๔ คน งดออกเสียง ๒ คน ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน รวม ๙๕ คน เป็นจำนวนน้อยกว่ากึ่งหนึ่ง (น้อยกว่า ๑๒๕ คน) ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ทั้งหมด จึงมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุมตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๑๒ คน จากจำนวนสมาชิก

สถานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๒ คน ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติของ นายบรรศักดิ์ อูวรรณโณ สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติที่เสนอให้ที่ประชุมทบทวนร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เนื่องจากพบว่ามีความผิดพลาดและอาจกระทบต่อการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีมติให้ทบทวนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยในการลงมติครั้งแรกมีสมาชิกลงมติเห็นด้วย ๕๗ คน ไม่มีผู้ไม่เห็นด้วย ไม่มีผู้งดออกเสียงและไม่ลงคะแนนเสียง ๑ คน รวม ๕๘ คน เป็นจำนวนน้อยกว่ากึ่งหนึ่ง (น้อยกว่า ๑๒๑ คน) ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ทั้งหมด ซึ่งการลงมติให้นำร่างพระราชบัญญัติมาทบทวนเพื่อแก้ไขนั้น ตามข้อบังคับการประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๒๖ กำหนดให้ที่ประชุมต้องมีมติเห็นชอบให้นำกลับมาทบทวนด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ในวันประชุม ที่ประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ลงมติใหม่ในครั้งที่สอง ปรากฏว่ามีสมาชิกลงมติให้นำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกลับมาทบทวนเพื่อแก้ไข คือ เห็นด้วย ๑๓๒ คน ไม่มีผู้ไม่เห็นด้วย ไม่มีผู้งดออกเสียง หรือไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาโดยคณะกรรมการเพิ่มเติมสภาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ผิดพลาดและคลาดเคลื่อนให้สมบูรณ์ และลงมติในวาระที่สามว่าสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย มีผู้เห็นด้วย ๗๕ คน ไม่เห็นด้วย ๑๓ คน งดออกเสียง ๑ คน และไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน รวม ๘๙ คน จึงเป็นจำนวนน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ทั้งหมดในขณะนั้น

ดังนั้น ในการประชุมลงมติร่างพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. วาระที่หนึ่ง วาระที่สาม และวาระทบทวนของสถานิติบัญญัติแห่งชาติดังกล่าว มีสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุม กรณีจึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. คร่าจิ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง และเป็นอัน

ตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด
เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ในประเด็นอื่นอีก
เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ