



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓ - ๔/๒๕๔๕

วันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) (กรณีสภาผู้แทนราษฎรยื่นร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... โดยไม่รอผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการสิทธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วของวุฒิสภา)

คำร้องที่ ๑ ประธานวุฒิสภาส่งคำร้อง ตามมติที่ประชุมวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีสภาผู้แทนราษฎรลงมติยื่นร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ที่ต้องยับยั้งไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ โดยไม่รอผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการสิทธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วของวุฒิสภา ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และคำร้องที่ ๒ ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๓ คน ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... คราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องทั้งสอง สรุปได้ว่า

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภา วุฒิสภาได้พิจารณาและมีมติแก้ไขเพิ่มเติมในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ และส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วมีมติไม่เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ และมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วได้เสนอรายงาน และร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสภาทั้งสอง โดยสภาผู้แทนราษฎรนำบรรจุเข้าวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ส่วนวุฒิสภาบรรจุเข้าวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันแล้ว มีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรว่า เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องการเงิน จึงขอให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ต่อไปทันที มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายท้วงติงว่า ควรรอให้วุฒิสภาใช้สิทธิพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันก่อน จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจึงจะใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้ ในที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติว่า สภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา และมีมติยื่นยันให้ใช้ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แจ้งผลการประชุมให้วุฒิสภาทราบพร้อมทั้งแจ้งว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ถือว่าผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว และจะส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ที่ประชุมวุฒิสภาทราบถึงหนังสือแจ้งการยื่นยันร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจากประธานสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งหารือสมาชิกวุฒิสภาว่า วุฒิสภาควรจะปฏิบัติต่อไปอย่างไร สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เห็นว่า การใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่รอให้วุฒิสภาพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันก่อนนั้น มีปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนี้

การยื่นร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ นั้น มีปัญหาในกระบวนการนิติบัญญัติว่า สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องรอให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันก่อนหรือไม่

ที่ประชุมวุฒิสภาเห็นว่า สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องรอให้วุฒิสภาพิจารณารายงานของคณะกรรมการร่วมกันให้แล้วเสร็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาข้อ ๑๒๓ เสียก่อน จากนั้นจึงใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ได้ หากข้ามขั้นตอนนี้ไปถือเป็นการใช้สิทธิโดยผิดพลาด มติของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงไม่มีผลบังคับ ไม่อาจถือว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. “กระบวนการนิติบัญญัติ” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติใดจะตราเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีจึงจะนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ต่อไปตามมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๐ บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

โดยนัยข้างต้นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา ต้องเป็นไปตามกระบวนการนิติบัญญัติที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากไม่เป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติแล้ว มติดังกล่าวก็จะมีผลทางกฎหมายเป็นการใช้อำนาจของรัฐสภา

๒. “กระบวนการกลั่นกรองกฎหมายโดยกลไกวุฒิสภา” หากเปรียบเทียบอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาในงานนิติบัญญัติแล้ว กล่าวได้ว่า สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริง วุฒิสภามีเพียงอำนาจท้วงติง ยับยั้งความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรได้ระยะหนึ่งเท่านั้น แต่ในที่สุดแล้วขึ้นอยู่กับมติของสภาผู้แทนราษฎรว่า จะเห็นเช่นใด ในงานนิติบัญญัตินั้นเหตุที่มีวุฒิสภาด้วยมุ่งหวังจะให้มีการตรวจทาน ท้วงติง กลั่นกรองเป็นสำคัญ เมื่อใดที่ทั้งสองสภาได้ทำหน้าที่โดยเต็มที่และเป็นอิสระจากกัน นับได้ว่า สมวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญ

ขั้นตอนกระบวนการกลั่นกรองที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ และสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖ บัญญัติไว้ดังนี้

(๑) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้สภาทั้งสองส่งผู้เหมาะสมจำนวนเท่ากัน ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยมุ่งหาข้อยุติที่ทั้งสองสภาน่าจะเห็นพ้องกันได้ เพื่อนำมาเสนอให้สภาทั้งสองพิจารณา

(๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

บทบัญญัติข้างต้น ที่ประชุมวุฒิสภาเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติจะถูกยับยั้งต้องเป็นไปตามองค์ประกอบ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สภาทั้งสองต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน จนเสร็จสิ้นทั้งสองสภาเสียก่อน และปรากฏผลว่า สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในวันดังกล่าววุฒิสภายังมิได้ประชุมพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกัน จึงยังไม่เสร็จสิ้นขั้นตอน จึงต้องถือว่า ในวันดังกล่าวร่างพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ ต่อเมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาและแจ้งผลให้ประธานรัฐสภาทราบแล้ว จึงถือได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นถูกยับยั้ง และสิทธิยื่นยื่นร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ จึงเกิดขึ้น

(๓) ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน ได้เข้าสู่อการพิจารณาของทั้งสองสภาแล้ว และไม่สามารถได้ความเห็นพ้องจากทั้งสองสภาได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ ให้ “ยับยั้ง” ร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน แล้วชี้ขาดร่างพระราชบัญญัตินั้นโดยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ภายในเวลาที่กำหนดไว้ โดยมาตรา ๑๗๖ บัญญัติว่า สภาผู้แทนราษฎรจะยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ ต่อเมื่อพ้นระยะเวลา ๑๘๐ วันไปแล้ว เว้นแต่ในกรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที โดยไม่ต้องอยู่ในบังคับกำหนดเวลา ๑๘๐ วัน

คำว่า “ทันที” ในมาตรา ๑๗๖ วรรคสอง ที่ประชุมวุฒิสภาเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องถูกยับยั้งโดยรัฐธรรมนูญก่อน เมื่อถูกยับยั้งแล้วสภาผู้แทนราษฎรจึงจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที นับแต่ร่างพระราชบัญญัตินั้นถูกยับยั้ง ซึ่งในที่นี้ คือ นับแต่วุฒิสภาได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการร่วมกันแล้ว หากนับแต่สภาผู้แทนราษฎรมิมีมติไม่เห็นชอบในรายงานของคณะกรรมการร่วมกันแต่อย่างใดไม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ที่ประชุมวุฒิสภาก็ได้ลงมติด้วยเสียงข้างมากกว่า มติยืนยันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... โดยสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนสำคัญที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ จึงยังถือตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว กรณียังต้องให้ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามรายงานของคณะกรรมการร่วมกัน จนเป็นที่ยุติก่อน จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจึงจะใช้สิทธิยืนยันร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้

การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยที่วุฒิสภายังมิได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน จึงเท่ากับขาดองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน ที่จะต้องผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ดังนั้น การที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือแจ้งว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ แล้วนั้น ถือว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และ มาตรา ๑๗๖ หรือไม่

คำร้องที่ ๑ วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังนี้

๑. การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกัน แต่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ หรือไม่

๒. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีเช่นนี้มีใช่เป็นการยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันตามร่างเดิม และให้ถือว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๓. การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันตามร่างเดิมทันทีโดยไม่รอผลการพิจารณาของวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ กล่าวคือ ไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอได้ กรณีเช่นนี้ถือว่า อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาถูกตัดทอนไปหรือไม่

ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาก่อนว่า การที่วุฒิสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ตามคำร้องเป็นเรื่องที่วุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร และมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากให้ส่งปัญหามายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีจึงเป็นการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

คำร้องที่ ๒ ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๓ คน ซึ่งเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยที่วุฒิสภายังมิได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาก่อนว่า ตามที่ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภา ๑๐๓ คน คิดเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยกรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้องค์กรที่เกี่ยวข้อง คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยภายในเวลาที่กำหนด แต่เมื่อครบกำหนดแล้วไม่มีองค์กรใดส่งความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสองเป็นเรื่องเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงรวมประเด็นวินิจฉัยทั้งสองคำร้องไว้ในคำวินิจฉัยเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องที่ ๑ และคำร้องที่ ๒ แล้ว กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกัน โดยวุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราช

บัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่ และการที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยวุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว กระบวนการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่

พิจารณาแล้ว กระบวนการตราพระราชบัญญัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ในกรณีตามคำร้องมีดังนี้

“มาตรา ๕๐ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๕๒ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

มาตรา ๕๓ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

มาตรา ๑๗๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการ

ร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

.....ฯลฯ.....

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

ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓”

จึงเห็นว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติ จะต้องผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภาก่อน จึงจะถือว่าได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ ที่บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา” และมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา” กรณีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... เป็นเรื่องที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว และสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้ว จึงเสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการ



ร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้ทั้งสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วเสียก่อน ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน ซึ่งหมายความว่า การที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว อันเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติถูกยับยั้งนั้น ทั้งสองสภาจะต้องได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาแล้วให้ครบถ้วนตาม ขั้นตอนการตราพระราชบัญญัติที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เสียก่อน ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ และหากปรากฏผลว่า สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย จึงให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้

ดังนั้น การที่สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงยังถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ถูกยับยั้งจนกว่าวุฒิสภาจะได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วเสียก่อน ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่ถูกยับยั้ง สภาผู้แทนราษฎรจึงไม่สามารถยกร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นพิจารณาใหม่ในทันที และลงมติยืนยันให้ใช้ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ได้ แม้ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก็ตาม เพราะเป็นการตัดทอนอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ ดังนั้น กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสกาลงมติยืนยันตามมาตรา ๕๔ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราช

บัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า”

ดังนั้น เมื่อยังถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน ๘ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายปรีชา เฉลิมวิชัย นายพันธ์ จันทราบาน นายมงคล สระภูกัน นายศักดิ์ เตชะชาลา นายสุจิต บุญบงการ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกัน โดยวุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ยังถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นพิจารณาใหม่ได้ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว เมื่อยังถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และยังถือไม่ได้ว่า ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นที่ว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่อีก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย จำนวน ๖ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ และนายอิสสระ นิตินันท์ประกาศวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ถูกยับยั้งไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว ดังนั้น การที่สภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธิยื่นร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร แม้วุฒิสภายังมิได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ก็ตาม กระบวนการตราพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๗๖ แล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการธิการร่วมกัน โดยวุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ยังถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่า ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นที่ว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่อีก

นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่  
ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายกระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายพัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมงคล สระภู่น

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายศักดิ์ เตชะชาฉาย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ