

คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง ประธานวุฒิสภาขอให้วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ได้ตราถูกต้องตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ (กรณี นายโอสถ โกสิน กับคณะ - ผู้ร้อง)

ประธานวุฒิสภาได้มีคำร้องเป็นหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ สว. ๐๐๐๘/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ แจ้งว่า นายโอสถ โกสิน สมาชิกวุฒิสภาและคณะ รวม ๑๒๗ คน ได้เสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ได้ตราถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ หรือไม่

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

กรณีร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ส่งวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ต่อมาวุฒิสภาได้พิจารณาและแก้ไขเพิ่มเติมมาตราต่าง ๆ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยเฉพาะได้เพิ่มข้อความเพื่อระบอบบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายดังกล่าวให้สมบูรณ์ตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง และส่งคืนให้สภาผู้แทนราษฎร แต่สภาผู้แทนราษฎรมิได้เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาและตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะกรรมการร่วมกันนี้ได้พิจารณาแล้ว มีมติเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา และวุฒิสภามีมติเห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกัน แต่สภาผู้แทนราษฎรยังคงมิได้เห็นชอบด้วย อันเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ถูกยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๗๕ (๓) และโดยที่ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรจึงยกร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ขึ้นพิจารณาในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสอง สภาผู้แทนราษฎรลงมติด้วยเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ยืนยันให้เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีได้มีการระบอบบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แต่เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ

สหกรณ์ พ.ศ. จะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงได้มีมติในวันเดียวกันให้เพิ่ม “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถานและการจำกัดเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ลงไปในร่างดังกล่าวด้วย

ส่วนกรณีของร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ก็มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. แต่เนื่องจากไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเมื่อถูกยับยั้งไปพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ วรรคหนึ่ง ยกร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นพิจารณาเมื่อ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๑ สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ยืนยันให้เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีได้มีการระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง แต่เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงได้มีมติในวันเดียวกันให้เพิ่ม “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัด เสรีภาพในเคหสถาน และการจำกัดเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

ทั้งนี้ โดยวุฒิสภามีความเห็นว่

(๑) การที่รัฐธรรมนูญมีมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๓๕ (๑) แสดงอยู่ในตัวว่า แม้แต่กฎหมายที่ออกใช้บังคับอยู่แล้วก่อนวันที่รัฐธรรมนูญใช้บังคับ ก็ยังมีผลทำให้กฎหมายเหล่านั้นใช้บังคับมิได้ ดังนั้นจึงต้องมีบทเฉพาะกาลยกเว้นไว้ว่า ถ้าเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ หรือที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ก็ให้คงใช้บังคับได้ต่อไป

(๒) การที่สภาผู้แทนราษฎรนำร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ฉบับที่มีการเพิ่มมาตรา ๓ ทวิ เสนอไปยังนายกรัฐมนตรี โดยอ้างว่า เป็นร่างที่ถือว่าได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสอง แล้ว เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ต้องตกไปตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม เพราะ

(๒.๑) การที่ร่างพระราชบัญญัติใดๆ จะถือว่า ได้รับคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาตามมาตรา ๘๒ ได้ต่อเมื่อได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๔ และมาตรา ๑๗๕ แล้ว

(๒.๒) ถ้าสภาใดสภาหนึ่งยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใด มาตรา ๑๗๖ ได้กำหนดขั้นตอนและกระบวนการในรายละเอียดแล้ว ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที โดยมีมติได้เพียง ๒ ประการ คือ (ก) ยืนยันตามร่างเดิม คือ ร่างที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบและส่งให้วุฒิสภา หรือ (ข) ยืนยันตามร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว การที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นเงื่อนไขเช่นนี้ เพราะทั้งร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรและร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณา ทั้งสองสภาต่างได้ร่วมพิจารณากันมาแล้วแต่ยังมีความเห็นที่แตกต่างกัน และเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาที่มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรง รัฐธรรมนูญจึงให้สิทธิเด็ดขาดในการที่จะยืนยันร่างหนึ่งร่างใด ซึ่งไม่อาจถือว่า ร่างนั้นเป็นร่างเดิมอีกต่อไป กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๑๗๖ ที่จะถือว่า เป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาได้

(๒.๓) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว กระบวนการเป็นอันจบสิ้นลง ไม่มีองค์กรหรือผู้ใดจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้นได้อีก และต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติให้เพิ่มมาตรา ๓ ทวิ ในร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓๕ (๑) และมาตรา ๒๕ จึงเท่ากับเป็นการให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มข้อความหรือบทบัญญัติใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๕ ได้ นั้น วุฒิสภาเห็นว่า มาตรา ๒๕ วรรคสาม (ก) ไม่ใช้กับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ข) จะใช้บังคับทันทีกับกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการตราขึ้นใหม่ทั้งฉบับหรือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม และ (ค) หลักการดังกล่าวใน (ก) และ (ข) ให้ใช้กับบรรดากฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย

(๓) มาตรา ๓ ทวิ ของร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นภายหลังนี้ แม้มิใช่เป็นสาระสำคัญของกฎหมาย แต่ศาลรัฐธรรมนูญอาจจะวินิจฉัยว่า เป็นการกระทำที่มิชอบ เฉพาะบทบัญญัติของมาตรา ๓ ทวิ ที่เพิ่มขึ้นเท่านั้นจึงจะตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสี่ ส่วนร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ส่วนที่เหลือนั้นย่อมเป็นอันใช้ได้ความเห็นนี้น่าจะไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๖๒ เพราะ

(๓.๑) ลักษณะอันไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ อาจแยกออกได้เป็น ๒ กรณี คือ (ก) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ (ข) ตราขึ้นไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ สำหรับกรณีแรกนั้น มีเงื่อนไขต่อไปว่า ถ้าเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัตินั้นจึงจะตกไป แต่ถ้าไม่ใช่สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ เฉพาะข้อความนั้นจึงตกไป ส่วนร่างพระราชบัญญัตินั้นยังคงใช้ได้ ส่วนกรณีหลังนั้น หมายความว่า การตราพระราชบัญญัติโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะ เป็นสาระสำคัญหรือไม่ ย่อมทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไปทั้งฉบับ

(๓.๒) การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากลงมติให้เพิ่มมาตรา ๓ ทวิ ในร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ย่อมไม่อาจถือว่า มิใช่เรื่องอันเป็นสาระสำคัญ เพราะการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การตราพระราชบัญญัติ จะต้องเป็นไปตามคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ย่อมเป็นหลักประกันแห่งการถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของระบบรัฐสภาโดยเฉพาะของไทย

(๔) ผู้ร้องได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาด้วยว่า ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. มาตรา ๑๒๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่ เพราะการบังคับให้กลุ่มเกษตรกรต้องจดทะเบียนเปลี่ยนสภาพเป็นสหกรณ์เพื่อจัดตั้งในสามปีถ้าไม่จดทะเบียนตามเวลาที่กำหนด นายทะเบียนต้องเลิกกลุ่มเกษตรกรนั้น ย่อมเป็นการจำกัดเสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรโดยตรง ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เพราะไม่เข้าเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

กรณีร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภา มีความเห็นทำนองเดียวกับที่ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ดังกล่าวข้างต้น

ในการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ในสภาผู้แทนราษฎรภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แล้ว และได้เสนอให้เพิ่มมาตรา ๓ ทวิ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง นี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรก เห็นว่า โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและบัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติใดที่มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จำเป็นต้องเพิ่มบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญไว้ในร่างพระราชบัญญัติด้วย ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๓๕ (๑) ขอเสนอให้เพิ่มว่า “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน และการจำกัดเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ในร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. การเพิ่มมาตรา ๓ ทวิ นี้มีเหตุผล เพราะถ้าไม่เพิ่ม อาจจะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสาม คือ ร่างพระราชบัญญัตินี้จะตกไปทั้งฉบับ แต่ถ้าเพิ่ม ก็จะตกไปเฉพาะกรณีที่มีการตีความว่า บทบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เท่านั้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงิน สภาผู้แทนราษฎรจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสอง ยกร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นพิจารณาใหม่และลงมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร แต่ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรมิได้มีข้อความระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อันจะเป็นการไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๕ วรรคสอง ถ้าจะต้องดำเนินการต่อไป คือ ดำเนินการตามมาตรา ๕๓ ก็ไม่อาจกระทำได้ตามมาตรา ๓๓๕ (๑) เว้นแต่ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว และมีการเสนอกฎหมายขอแก้ไขมาอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็เป็นไปได้ เพราะจะเป็นการอนุมัติกฎหมายต่างๆ ที่ทราบดีว่า การตราพระราชบัญญัตินี้ขัดกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕ วรรคสอง ถ้าศาลรัฐธรรมนูญตีความว่า การตราร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดกับรัฐธรรมนูญย่อมจะมีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ทั้งฉบับตกไปตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม ซึ่งจะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของรัฐสภาไทยที่อดีตวิสัยส่วนบุคคลครอบงำกระบวนการพิจารณากฎหมาย และใช้ทุกวิถีทางไม่ว่าจะมีข้อบังคับหรือไม่ และรัฐธรรมนูญจะเปิดช่องให้หรือไม่ แต่อาศัยเสียงข้างมากกระทำไป

ในที่สุด ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้เพิ่ม มาตรา ๓ ทวิ ซึ่งภายหลังปรับปรุงเลขมาตราเป็นมาตรา ๔ ด้วยคะแนน ๑๕๔ เสียง ไม่เห็นด้วย ๒๔ เสียง และไม่ลงคะแนน ๑ เสียง

เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ได้รับ มีเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานอื่นได้อีก

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๑๗๔ มาตรา ๑๗๕ (๓) มาตรา ๑๗๖ มาตรา ๒๖๒ และมาตรา ๓๓๕ (๑)

ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย

- (๑) ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเรื่องที่ว่าประธานวุฒิสภาส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้หรือไม่
- (๒) การที่สภาผู้แทนราษฎรเพิ่มมาตรา ๓ ทวิ ไม่ว่าจะมีความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ ในร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ภายหลังที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสองแล้ว โดยที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นเดิมมิได้มีการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕ วรรคสอง เป็นการตราร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และตกไปตามมาตรา ๒๖๒ หรือไม่

(๓) ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ วรรคสอง เป็นร่างที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๓๕ หรือไม่

(๔) มาตรา ๑๒๑ ของร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ หรือไม่

(๕) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. คร่าขึ้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จะเป็นผลให้การตราร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและตกไปตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม เช่นเดียวกันด้วยหรือไม่

ความเห็น

(๑) เนื่องจากวุฒิสภามีปัญหาเกี่ยวกับการตราร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. และส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๒ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

(๒) การที่สภาผู้แทนราษฎรเพิ่มมาตรา ๓ ทวิ ไม่ว่าจะมีความที่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ ในร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสองแล้ว โดยที่ร่างพระราชบัญญัตินี้เดิมมิได้มีข้อความระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ถือไม่ได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ... นั้นผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ และมาตรา ๑๗๕ จะถือว่าได้รับคำแนะนำและยินยอมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ มิได้ และมีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ มิได้ และต้องตกไปทั้งฉบับตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสามด้วย

(๓) ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรมติยืนยันตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ วรรคสอง คือ ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเสร็จแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ ซึ่งมีได้มีข้อความระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการตราร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๓๕ (๑)

(๔) มาตรา ๑๒๑ ของร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. มีข้อความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เพราะเป็นการบังคับให้กลุ่มเกษตรกรต้องจดทะเบียนเปลี่ยนสภาพเป็นสหกรณ์ เมื่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๕ ให้เสรีภาพแก่บุคคลที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่มเกษตรกร เว้นแต่จะมีกฎหมายจำกัดสิทธินี้ เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ เท่านั้น

(๕) การตราร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. นั้นมีข้อเท็จจริงและข้อกำหนดอย่างเดียวกัน และตราขึ้นไม่ถูกต้องตามกระบวนการตราพระราชบัญญัติเช่นเดียวกับการตราร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. จึงถือว่า ไม่ได้รับคำแนะนำและยินยอมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ ซึ่งมีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ... ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ มิได้ และต้องตกไปทั้งฉบับตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม ด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การตราร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. และการตราร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และต้องตกไปทั้งฉบับตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม ส่วนมาตรา ๑๒๑ ของร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ก็ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

นายประเสริฐ นาสกุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ