

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๕๐

วันที่ ๔ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติแสดงความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ หรือไม่

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นเบื้องต้นที่จะวินิจฉัยมีว่า การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ อันเป็นข้อความว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๖ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน เมื่อตรวจคำร้องและเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้องแล้ว หากศาลพบเห็นข้อเท็จจริงจากคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และคำชี้แจงแล้ว มีกรณีที่เป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องกับเรื่ององค์ประชุม แม้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะไม่มีคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่ององค์ประชุมของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. อันเป็นกระบวนการตรากฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑ และมาตรา ๑๕๔ ซึ่งเป็นการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติอื่นที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วว่า

ตราขึ้น โดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะหากไม่หยิบยกขึ้นพิจารณาและให้ร่างกฎหมายที่อาจตราขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญผ่านเลยไปจนถึงมีการประกาศใช้บังคับ ย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจศาลตรวจสอบความชอบของร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับและมุ่งหมายที่จะมอบอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดของประเทศ และปัญหาดังกล่าวถือว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายของรัฐธรรมนูญ จึงอยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและไม่ถือว่าเป็นการวินิจฉัยเกินคำขอ แต่อย่างไร

ประเด็นการวินิจฉัยว่า การตราร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ตราขึ้นถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามหนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ สว ๐๐๐๓/๔๗๔๖ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ส่งสำเนาเอกสารข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.ว่า ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุม ๒๐๗ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น ๒๔๐ คน แต่ปรากฏว่ามีสมาชิกเข้าประชุมเพื่อพิจารณารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. เพียง ๑๑๔ คนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ๑๒๐ คน จึงมีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม” ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ ที่บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้” จึงไม่อาจ

ถือว่าการลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. เป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยชอบด้วยกฎหมายได้ และเมื่อการประชุมเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการเป็นการประชุมโดยไม่ชอบ ย่อมมีผลให้กระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่สองและวาระที่สามได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่สองและวาระที่สาม ต่อไป

ดังนั้น จึงถือได้ว่า การตราร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้น ... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป” และเมื่อร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ อีกหรือไม่ เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ