

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๓

วันที่ ๕ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑ เป็นบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายนั้น โดยบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้มีลักษณะพิเศษและแตกต่างจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติอื่นว่า ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับ (ยกเว้นกรณีตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ ประกอบมาตรา ๓๐๕ (๓)) ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกำหนดระยะเวลาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง โดยไม่จำเป็นต้องมีการตั้งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงประกอบด้วยสองส่วน คือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้เป็นร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๒ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด โดยความในวรรคสามบัญญัติให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ในหมวด ๖ ส่วนที่ ๖ อันเป็นบททั่วไปในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งในส่วนของ การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และเรื่องใดที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๖ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง บัญญัติให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ ว่าด้วยการตราพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยอนุโลมด้วย ดังนั้น การพิจารณาในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ จึงต้องนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ อันเป็นบทเฉพาะในการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๖ และส่วนที่ ๗ ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นบททั่วไปของการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมทั้งบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาด้วย โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ มาตรา ๑๓๙ และมาตรา ๑๔๒ หรือไม่ การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในเรื่องขององค์ประชุม การออกเสียงลงคะแนน และระยะเวลาในการพิจารณาเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ มาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๗ หรือไม่ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ มีการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของประธานรัฐสภา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เอกสารประกอบ คำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารเพิ่มเติม ได้ความว่า ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามมาตรา ๓๐๒ วรรคสาม และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามมาตรา ๑๓๙ รวม ๕ ฉบับ โดยเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพร้อมบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญและนายกรัฐมนตรีย่อมมีคำรับรองร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินไว้แล้ว สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการและให้ใช้ร่างที่เสนอโดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นร่างหลัก โดยตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณา แล้วเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. แล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณา โดยสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาแล้วเสร็จเกินกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ แล้วลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติม และส่งคืนสภาผู้แทนราษฎร โดยวุฒิสภาได้พิจารณาแล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาเมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาแล้วเสร็จได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. แล้ว ประธานรัฐสภาจึงเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามมาตรา ๓๐๒ วรรคสาม และมาตรา ๑๓๙ โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นไปโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ มาตรา ๑๓๙ และมาตรา ๑๔๒ สำหรับในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้มีองค์ประชุม และการออกเสียงลงคะแนนเป็นไปโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ มาตรา ๓๐๒ ประกอบ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๗ ส่วนระยะเวลาในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งตามมาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และให้วุฒิสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า ระยะเวลา การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดังกล่าวเป็นเพียงบทเร่งรัดให้สภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภาดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญนี้ เท่านั้น เพราะไม่มีบทบัญญัติที่มีผลบังคับว่า หากสภาทั้งสองพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา จะมีผลต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้อย่างไร การพิจารณาที่ไม่อยู่ในกรอบเวลาดังกล่าว จึงเป็นความรับผิดชอบทางการเมืองเท่านั้น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จึงเป็นไปโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ อีกทั้งเมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งได้มีการระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ไว้แล้วในคำปรารภ จึงถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นร่างกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบด้วย คำปรารภ และร่างมาตรา ๗๔ ร่างมาตรา คือ ชื่อกฎหมาย วันใช้บังคับ และแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามและความในมาตราของหมวดต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ รวม ๑๑ หมวด ได้แก่ หมวด ๑ ว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวด ๒ ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวด ๓ ว่าด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หมวด ๔ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง หมวด ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ หมวด ๗ ว่าด้วยการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หมวด ๘ ว่าด้วยการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ หมวด ๙ ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยเพิ่มเติมหมวด ๙/๑ ว่าด้วยการส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และหมวด ๙/๒ ว่าด้วยกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประจำจังหวัด หมวด ๑๐ ว่าด้วยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และหมวด ๑๑ ว่าด้วยบทกำหนดโทษ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้ง ๗๔ ร่างมาตราดังกล่าวโดยทั่วไปแล้ว ไม่ปรากฏว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ