

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายกิตติศักดิ์ กิติคุณไพโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๑

ระหว่าง { ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง

เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ  
ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
(ฉบับที่..) พ.ศ. .... ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบ  
ด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า  
ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาบรรจุร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งเสนอร่างรวมกัน ๓ ฉบับ โดยนางจุรี  
วิจิตรวาทการ กับคณะสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รวม ๕๔ คน คณะกรรมการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี เข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
พิจารณา ครั้งที่ ๕๑/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๐ ได้พิจารณาและลงมติรับหลักการ  
แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..)  
พ.ศ. .... ทั้ง ๓ ฉบับ โดยร่างที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ผลการลงมติรับหลักการในวาระที่ ๑  
มีผู้เข้าประชุม ๕๖ คน เห็นด้วย ๕๕ เสียง ไม่ลงคะแนน ๑ เสียง ร่างที่นางจุรี วิจิตรวาทการ  
กับคณะเป็นผู้เสนอ ผลการลงมติรับหลักการในวาระที่ ๑ ผู้เข้าประชุม ๑๐๑ คน เห็นด้วย ๕๕ เสียง  
ไม่เห็นด้วย ๑ เสียง งดออกเสียง ๑ เสียง ร่างที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
เป็นผู้เสนอ ผลการลงมติรับหลักการในวาระที่ ๑ ผู้เข้าประชุม ๑๐๑ คน เห็นด้วย ๑๐๐ เสียง

งดออกเสียง ๑ เสียง และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งจำนวน ๒๕ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง โดยมีกำหนดเวลาแปรญัตติตามข้อบังคับ ฯ และให้ถือเอาร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา จากนั้นคณะกรรมการวิสามัญ ฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ในวาระที่ ๒ จำนวน ๑๘ ครั้งจนแล้วเสร็จ และได้เสนอรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ซึ่งในการประชุมครั้งที่ ๗๑/๒๕๕๐ วันพฤหัสบดีที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ในวาระที่ ๒ เริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภแล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่างและลงมติในวาระที่ ๓ โดยมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๐ (๒) จำนวนผู้เข้าประชุม ๑๒๕ คน เห็นด้วย ๑๒๔ เสียง ไม่เห็นด้วย ๑ เสียง งดออกเสียง ๔ เสียง

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๑ จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทำคำชี้แจงหรือเสนอความเห็นเป็นหนังสือยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากนั้นผู้เกี่ยวข้องได้ทำคำชี้แจงประกอบด้วย

๑. ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่ประธานวุฒิสภาชี้แจงตามหนังสือ (ด่วนที่สุด) ที่ สว (สนช) ๐๐๐๗/๕๓๕ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ สรุปว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รายละเอียดต่าง ๆ เป็นไปตามที่จัดส่งไปพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว จึงไม่มีความประสงค์เสนอความเห็นเป็นหนังสือชี้แจงเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๒. เลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงตามหนังสือ (ด่วนที่สุด) ที่ นร ๐๕๐๗/๒๗๖๓ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปว่า การดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... นี้ ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

ทั้งในส่วนของการตราและขึ้นตอนครบถ้วนแล้ว แม้จะมีเนื้อหากระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในบางเรื่องที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๐ มาตรา ๕๕ แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้มิได้กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด และในการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ยังได้ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ครบถ้วนตามที่มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... นี้ ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นการตราขึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแล้ว

๓. ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้แจงตามหนังสือ (ด่วนที่สุด) ที่ ปช ๐๐๒๒/๐๑๔ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๔. รองเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการวุฒิสภาชี้แจงตามหนังสือ ที่ สว ๐๐๐๓/๖๖๔ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ สรุปว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๐ เวลา ๑๔.๐๗ น. (วาระที่ ๑) ปรากฏผลการประชุมดังนี้

- จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ๒๔๕ คน
- จำนวนสมาชิกลงชื่อมาประชุม ๒๑๗ คน

และการประชุมเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ เวลา ๑๒.๑๔ น. (วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓)

- จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ๒๔๐ คน
- จำนวนลงชื่อมาประชุม ๒๐๖ คน

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และเอกสารประกอบตามคำร้อง ประกอบคำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้ว ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อพิจารณาประการแรกมีว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... หรือไม่ เห็นว่าการที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗” นั้น หมายความว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องทำหน้าที่แทนรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งเป็นบทหลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๖ บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของทั้งสามสภาดังกล่าวไว้ในระหว่างที่ยังไม่มีองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติโดยสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญนี้เท่านั้น แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานี้ เป็นการดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๒ ซึ่งวรรคสาม วรรคสี่และวรรคห้า ของมาตรานี้บัญญัติเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอ การพิจารณา กรอบเวลาในการพิจารณา และคะแนนเสียงในการลงมติไว้โดยเฉพาะอย่างชัดเจนว่า “ให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ระยะเวลาหนึ่งปีให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนั้น

ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และให้วุฒิสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

การลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภา” ดังนั้น กระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องดำเนินการโดยองค์กรตามที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ

มาตรานี้บัญญัติไว้ เช่นเดียวกับบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ก็บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นองค์กรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้โดยตรง หรือมิฉะนั้นก็ต้องไม่ระบุองค์กรที่จะเป็นผู้พิจารณากฎหมายไว้โดยเฉพาะตามที่บัญญัติในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๐ มาตรา ๓๐๖ และมาตรา ๓๐๘ เพราะหากให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมีองค์ประกอบเพียงสภาเดียวเป็นองค์กรที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนี้แล้ว หลักการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๒ วรรคสี่และวรรคห้าดังกล่าว รวมทั้งขั้นตอนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๐ ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีสถานะสูงกว่าร่างพระราชบัญญัติธรรมดาโดยทั่วไปด้วยความละเอียดรอบคอบ ย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยสิ้นเชิง นอกจากนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติยังเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลให้ทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติแทนรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพียงชั่วคราวในระหว่างที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบัน ย่อมไม่มีความรับผิดชอบทางการเมืองตามรัฐธรรมนุญนี้ และไม่ชอบที่จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญได้ โดยเหตุผลตามที่วินิจฉัยมาดังกล่าวแล้ว จึงเห็นว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ฉบับนี้

ข้อพิจารณาประการต่อไปมีว่า การประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนุญหรือไม่

ข้อเท็จจริงได้ความตามคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และคำชี้แจงของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่า ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๑/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๐ มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุม จำนวน ๒๑๗ คน จากจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

จำนวน ๒๔๕ คน สมาชิกไม่มาประชุม จำนวน ๓๒ คน และในวันดังกล่าวเวลา ๑๔.๐๗ นาฬิกา ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่มีการเสนอทั้งหมด ๓ ร่าง และมีการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการ ปรากฏผล ดังนี้

ร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

- จำนวนสมาชิกที่เข้าประชุม	๕๖	คน
- จำนวนสมาชิกที่เห็นด้วย	๕๕	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่ไม่เห็นด้วย	๐	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่งดออกเสียง	๐	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่ไม่ลงคะแนน	๑	เสียง

ร่างของนางจุรี วิจิตรวาทการ และคณะเป็นผู้เสนอ

- จำนวนสมาชิกที่เข้าประชุม	๑๐๑	คน
- จำนวนสมาชิกที่เห็นด้วย	๕๕	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่ไม่เห็นด้วย	๑	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่งดออกเสียง	๑	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่ไม่ลงคะแนน	๐	เสียง

ร่างของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้เสนอ

- จำนวนสมาชิกที่เข้าประชุม	๑๐๑	คน
- จำนวนสมาชิกที่เห็นด้วย	๑๐๐	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่ไม่เห็นด้วย	๐	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่งดออกเสียง	๑	เสียง
- จำนวนสมาชิกที่ไม่ลงคะแนน	๐	เสียง

ได้พิจารณาเกี่ยวกับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๖ บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็น

องค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗  
สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้

การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น  
ในรัฐธรรมนูญนี้

สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธาน  
ในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึก  
การออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไป  
ตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดให้กระทำ  
เป็นการลับ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพัน  
โดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด”

มาตรา ๑๔๐ บัญญัติว่า “การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎร  
และวุฒิสภาให้กระทำเป็นสามวาระ ดังต่อไปนี้

(๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และในวาระที่สองขึ้นพิจารณา  
เรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

(๒) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้  
ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่  
ของแต่ละสภา

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่าง  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม”

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ กำหนดว่า “ให้สมาชิก  
ผู้มาประชุมลงชื่อในสมุดที่จัดไว้ก่อนเข้าประชุมทุกครั้ง และเมื่อมีสัญญาณให้เข้าประชุมให้สมาชิก  
เข้านั่งในที่ที่จัดไว้

เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม  
เมื่อประธานขึ้นบัลลังก์ให้ผู้ที่อยู่ในที่ประชุมสภายืนขึ้นจนกว่าประธานจะได้นั่งลง”

เห็นว่า การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ ดังนั้น จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๖ และมาตรา ๑๔๐ ดังกล่าว คือต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงจะเป็นองค์ประชุม ซึ่งสมาชิกที่มาประชุม ตามมาตรา ๑๒๖ ย่อมต้องหมายความถึงสมาชิกที่เข้าร่วมอยู่ในการประชุมคราวนั้นด้วย มิใช่เพียงแต่ มีการลงชื่อมาประชุมแล้วไม่ได้เข้าร่วมในที่ประชุม เพราะข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ ก็กำหนดให้สมาชิกที่ลงชื่อมาประชุมเข้านั่งในที่ที่จัดไว้เมื่อมีสัญญาณให้เข้าประชุม เมื่อการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาในชั้นรับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ในวาระที่ ๑ ที่มีการเสนอทั้งหมด ๓ ร่างคราวนี้ มีจำนวนสมาชิกที่เข้าประชุม ๕๖ คน ๑๐๑ คน และ ๑๐๑ คน ตามลำดับไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น ซึ่งมีอยู่จำนวน ๒๔๕ คน จึงไม่เป็นองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๖ การประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่มีการเสนอทั้งหมด ๓ ร่าง ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ฉะนั้น เมื่อพิจารณาเหตุผลตามข้อพิจารณาที่ได้วินิจฉัยมาดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกต่อไป



จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ ได้ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๔๐ มาตรา ๒๕๓ และมาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ วรรคห้า

นายกิตติศักดิ์ กิติคุณไพโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ