

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ เป็นบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติสองส่วน คือ การตราร่างพระราชบัญญัติถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในส่วนการตราร่างพระราชบัญญัติถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีประเด็นแรกที่สมควรวินิจฉัยว่า การออกเสียงลงคะแนนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม ...” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการกำหนดจำนวนสมาชิกของสภาให้มีจำนวนที่มากเพียงพอที่จะร่วมกันแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญในอดีตที่ผ่านมาบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาบัญญัติไว้เช่นเดียวกัน โดยกำหนดองค์ประชุมไว้ในจำนวนที่แตกต่างกัน การที่รัฐธรรมนูญต้องกำหนดองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไว้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การประชุมพิจารณาเป็นไปด้วยความรอบคอบ โดยมีการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง

โดยเฉพาะการตรากฎหมายซึ่งจะมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคน จำเป็นอย่างยิ่งที่สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างกฎหมายนั้นอย่างรอบคอบทุกวาระเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ย่อมมีความหมายว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าประชุมไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยองค์กรสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากการออกเสียงลงคะแนนของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาไม่ครบองค์ประชุมจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ สำหรับการพิจารณาว่าการออกเสียงลงคะแนนของที่ประชุมมีจำนวนสมาชิกครบองค์ประชุมหรือไม่ ย่อมพิจารณาจากจำนวนสมาชิกที่อยู่ในที่ประชุมขณะที่มีการออกเสียงลงคะแนนเป็นสำคัญ มิใช่พิจารณาจากจำนวนสมาชิกที่มาลงชื่อเข้าประชุมก่อนเปิดประชุมตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๘ วรรคสอง ที่ว่า “เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม...” ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าจะสามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น

สำหรับการตราพระราชบัญญัติด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา การออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมที่ครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ จึงจะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ สว ๐๐๐๗/๔๕๐๕ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบคำชี้แจงแสดงความคิดเห็นของผู้แทนเลขาธิการวุฒิสภา สรุปได้ว่า การประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐

อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างกฎหมายฉบับนี้มีสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๖ คน จากจำนวนสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น ๒๓๕ คน และตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสภาิติบัญญัติแห่งชาติที่จัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๖ วรรคสี่ และข้อบังคับการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๒ ปรากฏว่า ในเวลา ๑๕.๓๔ นาฬิกา ของวันดังกล่าว มีจำนวนผู้เข้าประชุม ๑๘ คน เห็นด้วย ๑๗ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน และไม่มีผู้งดออกเสียงและไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน และการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติในวันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๔ คน จากจำนวนสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น ๒๔๕ คน และตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสภาิติบัญญัติแห่งชาติ ปรากฏว่า การออกเสียงลงคะแนนวาระที่สาม ในเวลา ๑๕.๓๒ นาฬิกา ของวันดังกล่าว มีจำนวนผู้เข้าประชุม ๕๕ คน เห็นด้วย ๘๕ คน ไม่เห็นด้วย ๔ คน งดออกเสียง ๒ คน และไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติในวันพุธที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างกฎหมายฉบับนี้ มีจำนวนสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติผู้เข้าประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น จึงไม่ครบองค์ประชุมตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการออกเสียงลงคะแนน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติในวันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีจำนวนสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติผู้เข้าประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น จึงไม่ครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง และเป็นการประชุมที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ถือว่า การตราร่างพระราชบัญญัติด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม และเมื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย

ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสามแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำขออื่น เพราะไม่อาจทำให้ผลของ คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตรารึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ