

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ว่าการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มีผลใช้บังคับอยู่ และการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๓ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าว หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้”

เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับบัญญัติในเรื่ององค์ประชุมของสภาไว้อย่างเดียวกันว่าการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์ประชุมของสภาจะต้องมีอยู่ตลอดเวลาของการพิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติ การลงชื่อผู้เข้าประชุมในครั้งแรกก่อนเปิดประชุม เป็นเพียงเพื่อให้เห็นว่า มีสมาชิกรับจำนวนองค์ประชุมที่จะเปิดประชุมต่อไปได้เท่านั้น แต่การคงอยู่ของจำนวนสมาชิกเพื่อให้ครบองค์ประชุมจะต้องมีอยู่โดยตลอดในเวลาที่มีการลงมติด้วย องค์ประชุมมิได้หมายความว่า เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบองค์ประชุมและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้น สมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ โดยไม่คำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป หากเป็นเช่นนั้นแล้วผลก็จะเป็นว่าหลังจากเปิดประชุมแม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมีเสียงข้างมากได้ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ก็เท่ากับว่าการประชุมที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมก็จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้เช่นกัน

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และตามคำชี้แจงของนางวรารัตน์ อติแพทย์ รองเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่รองเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ว่าในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๖ คน จากจำนวนสมาชิก

ที่มีอยู่จริงในขณะนั้นจำนวน ๒๑๕ คน แต่ในเวลาออกเสียงลงคะแนนรับหลักการ มีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตนเพียง ๑๘ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือไม่ถึง ๑๒๐ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ เมื่อการประชุมเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการเป็นการประชุมโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติไว้เช่นเดียวกับมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การลงมติในวาระที่หนึ่งก็เป็นการลงมติโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้กระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และอันที่จริงแล้วไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามต่อไปได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่สาม เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๔ คนจากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้นจำนวน ๒๔๕ คน แต่ในเวลาออกเสียงลงคะแนนมีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตนเพียง ๕๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ๑๒๕ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม การประชุมลงมติในวาระที่สาม ก็เป็นการประชุมโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ เช่นกัน ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัตินับนี้ตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า การตราร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสามแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีกต่อไปว่าร่างพระราชบัญญัตินับนี้มีข้อความขัดหรือแย้งในสาระสำคัญต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ