

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๔๕

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ประธานวุฒิสภาส่งคำร้อง ตามมติที่ประชุมวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ที่ต้องยับยั้งไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ โดยไม่รอผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วของวุฒิสภา ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อวุฒิสภา วุฒิสภาได้พิจารณาและมีมติแก้ไขเพิ่มเติมในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ และส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ไปยังสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วมีมติไม่เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ และมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วได้เสนอรายงาน และร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อสภาทั้งสอง โดยสภาผู้แทนราษฎรนำบรรจุเข้าวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ส่วนวุฒิสภานำบรรจุเข้าวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันแล้ว มีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรว่า เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จึงขอให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธิยืนยันร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ต่อไปทันที มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายท้วงติงว่า ควรรอ

ให้วุฒิสภาใช้สิทธิพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันก่อน จากนั้นสภาผู้แทนราษฎร
จึงจะใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติได้ ในที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติว่าสภาผู้แทนราษฎร
สามารถใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องรอการพิจารณาของวุฒิสภา และมีมติยื่นให้ใช้
ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่
ของสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แจ้งผล
การประชุมให้วุฒิสภาได้ทราบพร้อมทั้งแจ้งว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ถือว่าผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว
และจะส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔
ที่ประชุมวุฒิสภาเห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องรอให้วุฒิสภาพิจารณารายงานของคณะกรรมการ
ร่วมกันให้เสร็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อ ๑๒๓ เสียก่อน
จากนั้นจึงใช้สิทธิยื่นร่างพระราชบัญญัติ ตามมาตรา ๑๗๖ ได้ หากข้ามขั้นตอนนี้ไปถือเป็นการใช้สิทธิ
โดยผิดพลาด มติของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงไม่มีผลบังคับ ไม่อาจถือว่า
ร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ด้วยเหตุผลดังกล่าวขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังนี้

๑. การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงาน
ขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ของคณะกรรมการร่วมกัน แต่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่าง
พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่า ร่างพระราชบัญญัติ
คุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕
หรือไม่

๒. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีเช่นนี้มีใช่เป็นการยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕
การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยื่นตามร่างเดิม และให้ถือว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันได้รับ
ความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๓. การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยื่นตามร่างเดิมทันทีโดยไม่ต้องรอฟังผลการพิจารณาของวุฒิสภา
ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ กล่าวคือ ไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามที่
คณะกรรมการร่วมกันเสนอได้ กรณีเช่นนี้ถือว่า อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาถูกตัดตอนไปหรือไม่

พิเคราะห์แล้ว กรณีสืบเนื่องมาจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตั้งคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาแล้วร่วมกันรายงาน และเสนอร่างดังกล่าวต่อสภาทั้งสอง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้รับรายงานแล้วสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอ และลงมติยืนยันตามร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่รอให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันเสียก่อน มีปัญหาว่า ประธานวุฒิสภาจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ เห็นว่า ประธานวุฒิสภาจะอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ก็ต่อเมื่อวุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งตามรัฐธรรมนูญมีปัญหาขัดแย้งกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใด องค์กรหนึ่ง เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ แต่ปัญหาตามคำร้องเป็นเรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรกระทำไปภายในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของตนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้อย่างชัดเจนตามมาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖ อีกทั้งการกระทำของสภาผู้แทนราษฎรจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ก็มีได้เป็นเหตุขัดขวางหรือมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา หรือเป็นการตัดทอนอำนาจของวุฒิสภาให้น้อยลง วุฒิสภายังคงมีอำนาจที่จะประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันได้ตามปกติ และแม้ว่าจะมีธรรมเนียมปฏิบัติตลอดมาว่า สภาผู้แทนราษฎรเคยรอให้วุฒิสภาประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันเสียก่อน แล้วสภาผู้แทนราษฎรจึงจะพิจารณาเพื่อลงมติ ก็ไม่อาจถือว่าสิ่งที่เคยปฏิบัติกันมานั้นเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ส่วนการกระทำของสภาผู้แทนราษฎรจะมีผลต่อร่างพระราชบัญญัตินี้หรือไม่อย่างไร เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ โดยตรง ปัญหาที่ประธานวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยจึงมีลักษณะเป็นการหารือเท่านั้น มิใช่กรณีมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญที่ประธานวุฒิสภาจะมีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังกล่าวข้างต้น

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของประธานวุฒิสภา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ