

## คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓ - ๔/๒๕๔๕

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง วุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) (กรณีสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... โดยไม่รอผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้วของวุฒิสภา)

ทั้งสองกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน

คำร้องที่ ๑ เป็นคำร้องที่ประธานวุฒิสภายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยมติข้างมากของสมาชิกวุฒิสภา คำร้องที่ ๒ เป็นคำร้องที่ประธานวุฒิสภายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๗๐ คน ใช้สิทธิอ้างว่าพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย

คำร้องทั้งสองฉบับมีข้อความทำนองเดียวกันว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้วในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ และได้เสนอพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ วุฒิสภาได้พิจารณาแล้ว มีมติแก้ไขเพิ่มเติมในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ ได้ส่งพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้ว มีมติไม่เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ทั้งสองสภาจึงตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการร่วม พิจารณาแล้วมีความเห็นเช่นเดียวกับที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมจากนั้นได้เสนอรายงานดังกล่าวไปยังสภาทั้งสอง สภาผู้แทนราษฎรนำบรรจุเข้าวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ วุฒิสภาได้บรรจุเข้าวาระการประชุมในวันที่ ๒๓ เดือนเดียวกัน คราวประชุมครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ในวันที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการร่วมกันที่ให้แก้ไขถ้อยคำในพระราชบัญญัติโดยมีมติไม่เห็นชอบด้วย และเห็นว่า

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจึงขอให้ประชุมใช้สิทธิยืนยันร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ในทันที ในที่สุดได้มีมติยืนยันให้ใช้ร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ต่อมาประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แจ้งผลการประชุมให้วุฒิสภาทราบ และชี้แจงด้วยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ถือว่าได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จะส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้า ฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ สมาชิกวุฒิสภาได้อภิปรายและแสดงความเห็น กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธิยืนยันร่างพระราชบัญญัติโดยไม่รอให้วุฒิสภาพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันเสียก่อน สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เห็นว่า การใช้สิทธิยืนยันร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่รอให้วุฒิสภาพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันก่อน มีปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การที่วุฒิสภายังไม่ได้ประชุมพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกัน ยังไม่เสร็จสิ้นขั้นตอนเมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาและแจ้งผลให้ประธานรัฐสภาทราบแล้ว จึงจะถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ถูกยับยั้งไว้ สิทธิยับยั้งของสภาผู้แทนราษฎรมีขึ้นหลังจากนี้ การยืนยันร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นกรณีที่ข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันได้เข้าสู่การพิจารณาของทั้งสองสภา ถ้าหากทั้งสองสภาไม่สามารถมีความเห็นพ้องกันได้แล้ว จึงจะถือว่า ได้มีการยับยั้ง ต่อไปจึงจะเป็นเรื่องของสภาผู้แทนราษฎรที่พิจารณายืนยันร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งภายในกำหนดระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งช่วงเวลาที่สภาผู้แทนราษฎรจะนำขึ้นพิจารณานั้น อาจจะสั้น ยาวขึ้นอยู่กับว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติทั่วไป หรือร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ในกรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ซึ่งวุฒิสภาเห็นว่า ทันทีในกรณีนี้ก็ไม่นับแต่วุฒิสภาได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการร่วมกัน ล่วงไปก่อนแล้ว หาใช้นับแต่เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติไม่เห็นชอบในรายงานของคณะกรรมการร่วมกันแต่อย่างใด

ตามรัฐธรรมนูญ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา การที่จะผ่านร่างพระราชบัญญัติตราเป็นกฎหมายได้จะต้องได้รับคำแนะนำและความยินยอมของรัฐสภา การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา อันเป็นการแสดงออกของอำนาจรัฐสภา ในทางนิติบัญญัตินั้นจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนหรือกระบวนการนิติบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีสองสภาก็ด้วยความมุ่งหวังจะให้เกิดการตรวจทาน ท่วงติง กลั่นกรองกันเป็นสำคัญ โดยให้แต่ละสภาทำหน้าที่อย่างเต็มที่และเป็นอิสระต่อกัน

การยื่นยื่นร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของสภาผู้แทนราษฎรในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖ ร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติยื่นยื่นจึงไม่มีผลในทางกฎหมาย

ที่ประชุมของวุฒิสภา เห็นว่า ควรเสนอปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... โดยสมาชิกของรัฐสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คนใช้สิทธิเสนอปัญหาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ (๑) หรือในกรณี que เห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซึ่งอาจทำได้ทั้งสองกรณี สมาชิกวุฒิสภาจึงได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติทั้งสองมาตรา โดยคำร้องที่ ๑ โดยมติข้างมากของสมาชิกวุฒิสภาให้ประธานวุฒิสภายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ สำหรับคำร้องที่ ๒ สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐๒ คน เสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ (๑) ประธานวุฒิสภาได้เสนอคำร้องทั้งสองฉบับเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกันแต่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ได้ถูกยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้วหรือไม่

๒. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีมิใช่เป็นการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยื่นยื่นตามร่างเดิม และให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจะถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยื่นยื่นตามร่างเดิมทันที โดยไม่รอฟังผลการพิจารณาของวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอได้ กรณีเช่นนี้จะถือว่าอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาถูกตัดทอนไปหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รับคำร้องทั้งสองเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยและส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริง

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกันแต่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ได้ถูกยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้วหรือไม่

๒. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีมิใช่เป็นการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยืนยันตามร่างเดิม และให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจะถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยืนยันตามร่างเดิมทันที โดยไม่รอฟังผลการพิจารณาของวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอได้ จะถือว่าอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาถูกตัดทอนไปหรือไม่

ตามปัญหาข้อแรกที่ว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกัน โดยที่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่ และการที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยที่วุฒิสภายังมิได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว กระบวนการตราพระราชบัญญัตินี้ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๗๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า

“มาตรา ๕๐ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๕๒ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

มาตรา ๕๓ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

มาตรา ๑๗๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

มาตรา ๑๗๖ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๗๕ นั้น สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ (๒) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๗๕ (๓) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้รัฐสภาซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... สภาผู้แทนได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบแล้ว และได้เสนอมติวุฒิสภาเพื่อพิจารณา ในชั้นพิจารณาของวุฒิสภา นั้น วุฒิสภาจะต้องพิจารณาและให้ความเห็นชอบภายในกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ และมาตรา ๑๘๐ แล้วแต่กรณี สำหรับขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภานั้นต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๗๕ โดยมีขั้นตอนดังนี้ (๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ภายในยี่สิบวัน เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ (๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ไว้ก่อนและส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร (๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติมให้ส่งร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ตามที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมก็ให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาดั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ ฯ ไว้ก่อน

กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ถูกวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณา คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ได้เสนอรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาคือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรนำบรรจุเข้าวาระการประชุม ครั้งที่ ๓๓

(สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ส่วนวุฒิสภาได้นำบรรจุเข้าวาระการประชุมในวันที่ ๒๓ เดือนเดียวกัน ในชั้นพิจารณาของสภาทั้งสองหลังจากคณะกรรมการเสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) สภาทั้งสองจะต้องพิจารณาว่า จะเห็นชอบด้วยร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอมาหรือไม่ ถ้าเห็นชอบด้วยกันทั้งสองสภาก็ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ภายในยี่สิบวัน เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ ตามมาตรา ๕๓ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอแล้วมีมติไม่เห็นชอบด้วย และเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จึงให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธิยื่นยันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ทันที ตามมาตรา ๑๗๖ ตามข้อเท็จจริงวุฒิสภายังไม่ได้พิจารณารายงานและร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว เพราะตามวาระการประชุมของวุฒิสภาได้กำหนดไว้ในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นเวลาหลังจากวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรถึงสองวัน จึงยังไม่อาจทราบได้ว่า ในการประชุมพิจารณาของวุฒิสภาในวันเวลาดังกล่าว วุฒิสภามีมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอมาหรือไม่ ยังไม่อาจถือได้ว่าได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ได้มีการยับยั้งแล้วหาได้ไม่ สภาผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ยื่นยันร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปในทันทีเพราะถือว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติไปนั้นถือว่ายังไม่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามมาตรา ๑๗๖

สำหรับปัญหาตามข้อ ๒ ที่ว่า ถ้าศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่า กรณีมิใช่เป็นการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติยื่นยันร่างเดิมและให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มติของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจะถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และตามปัญหาข้อ ๓ ที่ว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยื่นยันตามร่างเดิมทันที โดยไม่รอฟังผลการพิจารณาของวุฒิสภาทำให้วุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ คือ ไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงาน

ขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอได้ จะถือว่าอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาถูกตัดทอนไปหรือไม่ นั้น เห็นว่า ได้พิจารณาวินิจฉัยตามปัญหาข้อแรกแล้วว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธิยื่นร่างเดิมโดยวุฒิสภายังไม่ได้พิจารณารายงานและร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอ ถือว่ากรณียังไม่ได้ผ่านขั้นตอนตามมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) พระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้ถูกยับยั้ง สภาผู้แทนราษฎรไม่อาจใช้สิทธิ ตามมาตรา ๑๗๖ ยื่นร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปในทันทีได้ และถือว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ยังไม่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยตามปัญหาข้อที่ ๒ และข้อที่ ๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. .... ของคณะกรรมการร่วมกันโดยที่วุฒิสภายังไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ไม่ถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และการที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยื่นร่างเดิม โดยที่วุฒิสภายังมิได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว กระบวนการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๗๖

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ