

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๕๖

วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณี
การใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา
จำนวน ๒๑ คณะ ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่
หรือไม่

นายการุณ ไสงาม สมาชิกวุฒิสภากับคณะ รวม ๓๑ คน ได้มีหนังสือวุฒิสภา ลงวันที่ ๑๑
กันยายน ๒๕๕๖ ความว่า เนื่องจากคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ทั้ง ๒๑ คณะ จะครบวาระ
๒ ปี ในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๗๕
นายนิพนธ์ วิชัยยุทธศาสตร์ สมาชิกวุฒิสภา จึงได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อสรรหาสมาชิก
ให้มาดำรงตำแหน่งแทน ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๘ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๓
มิถุนายน ๒๕๕๖ ได้พิจารณาญัตติเรื่องขอให้ตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อสรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่ง
ดังกล่าวตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาฯ ข้อ ๗๖ และได้มีมติตั้งกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อ
ทำหน้าที่สรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

ต่อมา ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖
มีระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภาเรื่องด่วนที่ ๔ เรื่อง ตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน
๒๑ คณะ โดยที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามรายงานของ
คณะกรรมการสามัญเพื่อสรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามที่
นายนิพนธ์ วิชัยยุทธศาสตร์ เสนอ การพิจารณาญัตติดังกล่าวเป็นการประชุมสมัยประชุมสามัญ
นิติบัญญัติ การประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติจะประชุมพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำ
วุฒิสภาไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ จึงขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว
เป็นการประชุมที่ไม่ชอบ ทำให้ผลการประชุมอันเป็นมติใดๆ ไม่อาจใช้บังคับได้ การตั้งคณะกรรมการ
สามัญประจำวุฒิสภา แม้จะมีได้ดำเนินการในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัตินี้ ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ แต่ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕๔ วรรคสาม ก็ได้กำหนดให้
คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่คณะกรรมการครบวาระ (สองปี)

ทำหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะได้มีการตั้งคณะกรรมการใหม่ ทำให้งานของวุฒิสภามีได้ขัดข้องหรือเสียหายแต่ประการใด จึงขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

พลตรี มนูญกฤต รูปขจร รองประธานรัฐสภา ทำหน้าที่แทนและรักษาราชการแทนประธานรัฐสภา ผู้ร้อง ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้得有สมาชิกวุฒิสภา จำนวนถึง ๓๑ คน ได้แย้งประกอบกับมีการวิพากษ์วิจารณ์ จนมีความเห็นแตกออกเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า สามารถทำได้ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การดำเนินการของวุฒิสภาเป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้มองได้ว่าเป็นกรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาแล้ว และเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลในองค์กร ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และขอให้วินิจฉัยว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ หรือไม่ และหากการใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเป็นไปโดยมิชอบด้วยบทบัญญัติของสภาแล้ว ผลหรือมติของวุฒิสภาจากการประชุมดังกล่าวจะใช้บังคับได้ หรือไม่

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้น หรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว กรณีเป็นเรื่องที่มีการกล่าวอ้างว่า การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญ มีผลให้มติที่ออกมาจากการประชุมดังกล่าวจึงไม่ชอบ ไม่อาจใช้บังคับได้ วุฒิสภาเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่ว่าเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญนั้น มีความหมายเพียงใด ข้อนี้เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อาจเป็นการขัดแย้งกันระหว่างองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรนั้น ซึ่งมีข้อโต้แย้งกันว่า ถูกต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยให้เกิดความชัดเจนว่า ที่ถูกต้องนั้นควรจะเป็นอย่างไร กรณีตามคำร้องสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๑ คน ได้แย้งว่า การดำเนินการของวุฒิสภาในการประชุม

พิจารณาผู้ตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ เป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา วินิจฉัย

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า การประชุมของวุฒิสภาที่ได้พิจารณาผู้ตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ พิจารณาผู้ตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ บัญญัติว่า “ภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมครั้งแรก

ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญทั่วไป และสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ

วันประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญทั่วไป ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด ในกรณีที่การเริ่มประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่งมีเวลาจนถึงสิ้นปีปฏิทินไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบวัน จะไม่มีการประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติสำหรับปีนั้นก็

ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ให้รัฐสภาคำเนินการประชุมได้เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๒ หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในส่วนที่ ๕ ซึ่งใช้บังคับแก่ทั้งสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามมาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ บัญญัติว่า ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ให้รัฐสภาคำเนินการประชุมได้ เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๒ ซึ่งเป็นหมวดที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การประชุมในเรื่องอื่นๆ นอกจากนี้ไม่อาจทำได้ แต่มีข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในตอนท้ายว่า “เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา” ซึ่งหมายความว่า

ถ้ารัฐสภามีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา รัฐสภาก็สามารถประชุมพิจารณาในเรื่องนั้นได้ นอกเหนือไปจากบทบัญญัติมาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ ตามคำร้องปรากฏว่า ในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา วุฒิสภาได้มีมติด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ กรณีมีการเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการของวุฒิสภาที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ แล้ว การประชุมวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การประชุมของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่

นายอรรถ หวังอัฒกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ