

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๔๖

วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ หรือไม่

นายการุณ ไสงาม สมาชิกวุฒิสภากับคณะ รวม ๓๑ คน ได้มีหนังสือวุฒิสภา ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๖ ความว่า เนื่องจากคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภา ทั้ง ๒๑ คณะ จะครบวาระ ๒ ปี ในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๖ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๗๕ นายนิพนธ์ วิชัยยุทธศาสตร์ สมาชิกวุฒิสภา จึงได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อสรรหาสมาชิกให้มาดำรงตำแหน่งแทน ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๘ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ ได้พิจารณาญัตติเรื่องขอให้ตั้งคณะกรรมการธิการสามัญเพื่อสรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาฯ ข้อ ๗๖ และได้มีมติตั้งกรรมการธิการสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่สรรหาสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภา

ต่อมา ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ มีระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภาเรื่องด่วนที่ ๔ เรื่อง ตั้งคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ โดยที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภา ตามที่นายนิพนธ์ วิชัยยุทธศาสตร์ เสนอ การพิจารณาญัตติดังกล่าวเป็นการประชุมสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ การประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติจะประชุมพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภาไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ จึงขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการประชุมที่ไม่ชอบ ทำให้ผลการประชุมอันเป็นมติใดๆ ไม่อาจใช้บังคับได้ การตั้งคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภา แม้จะมีได้ดำเนินการในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัตินี้ ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ แต่ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕๔ วรรคสาม ก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่คณะกรรมการครบวาระ (สองปี)



LIRT

ทำหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะได้มีการตั้งคณะกรรมการใหม่ ทำให้งานของวุฒิสภามีได้ขัดข้องหรือเสียหายแต่ประการใด จึงขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา

พลตรี มนูญกฤต รูปขจร รองประธานรัฐสภา ทำหน้าที่แทนและรักษาราชการแทนประธานรัฐสภา ผู้ร้อง ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้ได้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวนถึง ๓๑ คน ได้แย้งประกอบกับ มีการวิพากษ์วิจารณ์ จนมีความเห็นแตกออกเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า สามารถทำได้ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การดำเนินการของวุฒิสภาเป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้มองได้ว่าเป็นกรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาแล้ว และเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลในองค์กร ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณา วินิจฉัย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และขอให้วินิจฉัยว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ ในสมัยประชุมสามัญ นิติบัญญัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ หรือไม่ และหากการใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา เป็นไปโดยมิชอบด้วยบทบัญญัติของสภาแล้ว ผลหรือมติของวุฒิสภาจากการประชุมดังกล่าวจะใช้ บังคับได้ หรือไม่

คดีมีปัญหาคือต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้น หรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว กรณีเป็นเรื่องที่มีการกล่าวอ้างว่า การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาในการพิจารณา ญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญ มีผลให้มติที่ออกมาจากการประชุม ดังกล่าวจึงไม่ชอบ ไม่อาจใช้บังคับได้ วุฒิสภาเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญบัญญัติ ให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา วุฒิสภาจึงเป็น องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่ว่าเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญนั้น มีความหมายเพียงใด ข้อนี้เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อาจเป็นการขัดแย้งกันระหว่างองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรนั้น ซึ่งมีข้อโต้แย้งกันว่า ถูกต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ อย่างไร ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยให้เกิดความชัดเจนว่า ที่ถูกต้องนั้นควรจะเป็นอย่างไร กรณีตามคำร้องสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๑ คน ได้แย้งว่า การดำเนินการของวุฒิสภาในการประชุม



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

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า การประชุมของวุฒิสภาที่ได้พิจารณาผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ พิจารณาผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ บัญญัติว่า “ภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมครั้งแรก

ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญทั่วไป และสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ

วันประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญทั่วไป ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด ในกรณีที่มีการเริ่มประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง มีเวลาจนถึงสิ้นปีปฏิทินไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบวัน จะไม่มีการประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติสำหรับปีนั้นก็

ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ให้รัฐสภาดำเนินการประชุมได้เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด 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 ให้รัฐสภาดำเนินการประชุมได้ เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๒ ซึ่งเป็นหมวดที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การประชุมในเรื่องอื่นๆ นอกจากนี้ ไม่อาจทำได้ แต่มีข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในตอนท้ายว่า “เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา” ซึ่งหมายความว่า



LIART

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การประชุมของวุฒิสภาในการพิจารณาญัตติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา จำนวน ๒๑ คณะ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคสี่

นายอรรถ หวังอัฒกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ