



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒ - ๓/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๓

วันที่ ๗ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตรารึขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) รวม ๒ คำร้อง ขอให้จริงตามคำร้องทั้งสอง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓)

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ปรากฏเหตุการณ์ที่มีผู้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง พรรคภูมิใจไทย ไปลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

ในขณะที่ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ได้อยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาจทำให้กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๙ คน จึงได้เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๓๙ เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

๑. กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ขัดหรือแย้งต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ หรือไม่

๒. หากขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปทั้งฉบับหรือเฉพาะมาตราที่ได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนผู้อื่นโดยมิชอบ และกรณีดังกล่าวนี้จะถือว่าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. หากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปทั้งฉบับหรือเฉพาะมาตราที่ได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนผู้อื่น จะต้องดำเนินการอย่างไร

ผู้ร้องได้ตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอความเห็นแล้ว เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันเข้าชื่อเสนอความเห็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) จึงส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๓)

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ปรากฏว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนผู้อื่น ในวาระที่สอง ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๕๕ ในวาระที่สาม ขั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในข้อสังเกตของคณะกรรมการการได้ปรากฏชื่อของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง พรรคภูมิใจไทย

ลงมติเห็นด้วย ทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างเวลาดังกล่าว นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ได้เข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่อยู่ในพื้นที่จังหวัดพัทลุง แม้ยังไม่ชัดเจนว่าบุคคลใดเป็นผู้ลงมติแทน แต่การที่มีชื่อ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ลงมติเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ แสดงว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่น ได้นำบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไปลงคะแนนแทน นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการลงคะแนนในวาระที่สองดังกล่าว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคพลังประชาชน และพรรคภูมิใจไทยคนเดียวที่ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ ๒ ใบ อันก่อให้เกิดพฤติกรรมการมีการลงคะแนนแทนบุคคลอื่นด้วย นอกจากนี้ การกระทำเช่นนี้เป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ ขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณตนไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ และขัดต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม ดังนั้น กระบวนการออกเสียงลงคะแนนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และถือได้ว่ามติของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ได้เคยมีคำวินิจฉัยกรณีทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๗

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๘๔ คน จึงได้เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้ร้องได้ตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอความเห็นแล้ว เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันเข้าชื่อเสนอความเห็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) จึงส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติใดขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๘๑ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้าเมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสอง และเอกสารประกอบเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๙ คน (เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๘๔ คน (เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๓) ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อขอให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสองไว้วินิจฉัย และให้ผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นางสาวกริม พูลเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ นายสมบูรณ์ ชาร์มย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือพร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการประชุมของคณะกรรมการประสานงานและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานรัฐสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๓ สรุปผลได้ว่าจากการตรวจสอบข้อมูลการให้สัมภาษณ์ของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ต่อสื่อมวลชน ยอมรับว่าไม่ได้อยู่ในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎรบางช่วงของการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในระหว่างวันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ จริง

เนื่องจากญาติเสียชีวิตจึงต้องไปจัดการเรื่องงานศพ และวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ได้เดินทางไปร่วมงานวันเกิดที่ตำบลอ่างทอง อำเภอศรีนครินทร์ จังหวัดพัทลุง และชี้แจงว่าตนไม่ได้นำบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติดมาจากสภาผู้แทนราษฎร โดยปกติจะวางไว้หรือเสียบค้างไว้ที่ห้องประชุมและช่วงเย็นจะมีเจ้าหน้าที่มาเก็บ ส่วนบุคคลใดจะใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติดแทนตนหรือไม่ ตนไม่ทราบ ซึ่งในเรื่องนี้ ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักงานประชุม ชี้แจงต่อคณะกรรมการประสานงานฯ ว่าในระหว่างวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ ภายหลังการประชุมไม่พบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ แต่มาพบเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ภายหลังเสร็จสิ้นการประชุม พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ และจากรายงานของสำนักกรายงานการประชุมและขอเลข ปรากฏว่า ในการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๕๓ การลงมติเห็นชอบร่างทั้งฉบับและการลงมติให้ความเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมการได้ปรากฏชื่อ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ลงมติให้ความเห็นชอบ ที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานฯ จึงมีมติว่า การลงมติให้ความเห็นชอบของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในการแสดงตนและลงมติในวาระที่สองและวาระที่สาม ระหว่างวันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ นั้น ปรากฏว่า นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ นางสาวกริมา พูลเจริญ และ นายสมบุรณ์ ชารัมย์ ได้มีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จริงตามที่กล่าวอ้าง อย่างไรก็ดี ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้ห้องประชุมจันทราซึ่งเป็นห้องประชุมของวุฒิสภาเป็นการชั่วคราว โดยมีช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด จำนวน ๓๕๖ ช่อง เป็นส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๓๑๕ ช่อง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมี จำนวน ๕๐๐ คน จึงส่งผลให้ช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ไม่เพียงพอต่อการใช้งานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความจำเป็นต้องมอบบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของตนให้เพื่อนสมาชิกที่นั่งอยู่ช่วยเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติดแทนตามที่สมาชิกเจ้าของบัตรอิเล็กทรอนิกส์มีความประสงค์นั้น กรณีเช่นนี้ จึงไม่ควรถือว่ามีเจตนาที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายอื่นกระทำการออกเสียงลงคะแนนแทนตน ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม แต่อย่างใด

นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงว่า ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพัทลุง ได้เข้าร่วมประชุมในวันที่ ๘ และวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ ตามปกติ และมีการประชุม

ต่อเนื่องจนกระทั่งวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๒.๐๐ นาฬิกา ตนได้รับแจ้งทางโทรศัพท์ว่าญาติประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์ที่อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ มีผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ และขอความช่วยเหลือ ตนจึงได้ออกจากห้องประชุมโดยด่วน เมื่อเวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา เพื่อเดินทางไปขึ้นเครื่องบินที่สนามบินดอนเมืองในเวลา ๒๐.๒๐ นาฬิกา แต่ด้วยความเร่งรีบ จึงทำให้ลืมบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติไว้ในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร และยืนยันว่าไม่ได้ฝากหรือมอบหมายให้ผู้อื่นผู้ใดใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนตน ส่วนผู้ใดจะนำบัตรอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวไปใช้ในทางใดนั้น ตนไม่อาจทราบได้

นางสาวกริม พูลเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงว่า ตามที่ปรากฏว่ามีสื่อมวลชนได้นำเสนอภาพข่าวและกล่าวอ้างว่าตนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติในการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สองและวาระที่สามแทนผู้อื่นนั้น ตนได้นั่งอยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในเวลาลงมติ และขอยืนยันว่าการลงมติในวาระที่สองและวาระที่สาม ตนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติด้วยตนเองทุกครั้ง และไม่มีการออกเสียงลงมติแทนบุคคลอื่น แต่อย่างใด

นายสมบุรณ์ ชาร์มย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงว่า ตามที่ปรากฏทางสื่อสารมวลชนว่าตนมีบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติ ๒ ใบ อันเป็นพฤติกรรมที่สื่อให้เห็นว่ามีการลงคะแนนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ แทนผู้อื่นนั้น ขอยืนยันว่าตนได้นั่งอยู่ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และกรณีที่ตนได้ถือบัตรอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๒ ใบ ขอชี้แจงว่า ในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ ตนหาบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติไม่พบ จึงได้ไปขอบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ลงคะแนนสำรองจากเจ้าหน้าที่มาใช้ในการชั่วคราว ต่อมาพบบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแล้ว แต่ก็ไม่ได้คืนบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ลงคะแนนสำรองตนจึงมีบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติ ๒ ใบ แต่ในการลงคะแนนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติดังกล่าวเพียงครั้งเดียว

ต่อมา ผู้ร้องส่งคำร้องเพิ่มเติมขอเท็จจริงสรุปได้ว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สอง มาตรา ๔๙ ปรากฏชื่อนางนาที รัชกิจประการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย ลงมติเห็นด้วย ทั้งที่ในช่วงเวลาดังกล่าว

นางนาที รัชกิจประการ อยู่ระหว่างการเดินทางไปต่างประเทศ อันแสดงให้เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องทั้งสอง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตรารึขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม มาตรา ๑๑๔ บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม บัญญัติว่า สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม บัญญัติว่า การออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติได้ทั้งในส่วนของกระบวนการตราและในส่วนเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินั้นตรารึขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัตินั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คดีนี้ไม่มีประเด็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อความหรือเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่อย่างใด ทั้งไม่มีประเด็นเกี่ยวกับความผิดทางอาญาหรือทางจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใด คงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะเรื่องกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น ส่วนบุคคลใดจะต้องรับผิดชอบอย่างไรหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องไปดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อเท็จจริงในคำร้องทั้งสองปรากฏว่า สภาผู้แทนราษฎรมีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกต

ของคณะกรรมการธิการ ในวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ และเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ปรากฏชื่อ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แสดงตนและลงมติเห็นด้วย แต่ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ รับต่อศาลว่า ตนไม่อยู่ในที่ประชุมตามวันและเวลาดังกล่าว จึงรับฟังได้ว่า ในการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการ ภายวันและเวลาดังกล่าว มีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตน และลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ แทน นายฉลอง เทอดวีระพงศ์

การใช้สิทธิออกเสียงลงมติแทนผู้ที่ไม่ได้อยู่ร่วมประชุมด้วยนั้นเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต อันเป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในอาณัติมอบหมายของผู้ใด และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ และขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณตนไว้ ก่อนเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ ทั้งสมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม และการออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ ปรากฏว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นการพิจารณา วาระที่สองและวาระที่สาม ปรากฏการแสดงตนและลงมติของ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งที่ นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ รับเองว่าตนไม่อยู่ในที่ประชุมตามวัน และเวลาดังกล่าว การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีได้อยู่ในห้องประชุม แต่ปรากฏว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทน ย่อมมีผลเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่สุจริต ทำให้ผลการลงมติ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวันและเวลาดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ปัญหาว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปทั้งฉบับ เช่นเดียวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗

หรือไม่ เห็นว่า ประเด็นข้อวินิจฉัย พฤติการณ์แห่งคดี และบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวแตกต่างกันจากประเด็นข้อวินิจฉัย พฤติการณ์แห่งคดี และบทกฎหมายในคดีนี้ อย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ คดีนี้ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับข้อความอันเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด คงมีปัญหาที่กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น ทั้งข้อเท็จจริงในคดีนี้ก็ปรากฏชัดว่าการพิจารณาออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ และการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระที่สองได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่เสร็จสิ้นไปโดยสมบูรณ์ก่อนแล้ว นอกจากนี้ ยังมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ประเทศชาติจะต้องใช้กฎหมายฉบับนี้ไปช่วยแก้ปัญหาความล่าช้าและอุปสรรคในการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดินอีกด้วย ประกอบกับในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดคำบังคับไว้ในคำวินิจฉัยได้ด้วย ซึ่งบทกฎหมายดังกล่าวนี้มีได้มีอยู่ในอดีต ดังนั้น แม้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จะตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่มีผลให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปเฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการ รวมทั้งการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาเท่านั้น ส่วนการพิจารณาออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ และการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระที่สอง ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปก่อนแล้วโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ จึงไม่เสียไป กรณีจึงมีเหตุจำเป็นและสมควรที่จะต้องกำหนดคำบังคับให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญต่อไป พร้อมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎรรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการเท่านั้น โดยกำหนดคำบังคับให้สภาผู้แทนราษฎร

ดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเฉพาะในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการ และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขให้ถูกต้องดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎรรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

นายอนุรักษ์ มาประณีต

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ ภักดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายซัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ