

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายเฉลิมพล เอกอุรุ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๕๐

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ว่าการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ ในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ และในวาระที่สาม เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์ประชุมของสภาจะต้องมีอยู่ตลอดเวลาของการพิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติ การลงชื่อผู้เข้าประชุมในครั้งแรกก่อนเปิดการประชุม เป็นเพียงเพื่อให้เห็นว่า มีสมาชิกครบจำนวนองค์ประชุมที่จะเปิดประชุมต่อไปได้เท่านั้น แต่การคงอยู่ของจำนวนสมาชิกเพื่อให้ครบองค์ประชุมจะต้องมีอยู่โดยตลอดในเวลาที่มีการลงมติด้วย องค์ประชุมมิได้หมายความว่า

เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบองค์ประชุมและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้น สมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้โดยไม่คำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป หากเป็นเช่นนั้นแล้วผลก็จะเป็นว่าหลังจากเปิดประชุมแม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมีเสียงข้างมากได้ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ก็เท่ากับว่าการประชุมที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม ก็จะต้องถือว่าเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้เช่นกัน

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และตามคำชี้แจงของนางวราภรณ์ อติแพทย์ รองเลขาธิการวุฒิสภา และคณะเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ว่าในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ที่เสนอโดยนายสังสิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๐๘ คน จากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๕ คน และในเวลาออกเสียงลงคะแนน ขึ้นรับหลักการมีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตน จำนวน ๑๕๕ คน เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ๑๒๕ คน และผลการลงมติในที่ประชุม ปรากฏว่าเห็นด้วย ๑๑๔ คน ไม่เห็นด้วย ๓๖ คน งออกเสียง ๕ คน ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน ข้อมถือว่าเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้

ส่วนในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ อันเป็นวันออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ที่เสนอโดยนายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ นั้นมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุมจำนวน ๒๒๕ คน จากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๕ คน แต่ในเวลาออกเสียงลงคะแนน ขึ้นรับหลักการมีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตนเพียง ๔๕ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก



ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้นคือไม่ถึง ๑๒๕ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้

อย่างไรก็ดี ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ร่วมการพิจารณาร่างทั้ง ๒ ฉบับเข้าด้วยกัน ในการพิจารณาวาระที่สองและวาระที่สาม ซึ่งในชั้นลงมติในวาระที่ ๓ ในวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุมจำนวน ๑๘๖ คน จากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๔๑ คน แต่ในเวลาออกเสียงลงคะแนนมีสมาชิกเข้าประชุมแสดงตนเพียง ๑๑๒ คน "ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้นคือไม่ถึง ๑๒๑ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม การประชุมลงมติในวาระที่ ๓ จึงเป็นการประชุมโดยไม่ชอบด้วย มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญ" ดังนั้น เมื่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่...) พ.ศ. .... มีกระบวนการตราที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ก็มีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

ประเด็นที่สอง เมื่อพิจารณาเห็นว่า การตราร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่...) พ.ศ. .... "ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสามแล้ว" ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีกต่อไปว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

นายเฉลิมพล เอกอุรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ