

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๕๑

วันที่ ๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นตามคำร้องผู้ร้องอ้างเหตุว่า การออกเสียงลงคะแนนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้าประชุม ไม่ครบองค์ประชุม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง มีผลให้กระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองและวาระที่สาม ต่อไปได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภา ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาโดยตรง สาระสำคัญของบทบัญญัตินี้ คือการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาให้มีจำนวนมากเพียงพอที่จะมาร่วมกันแสดงความคิดเห็น และแสดงเจตนาในรูปของมติที่ประชุมในการพิจารณาร่างกฎหมาย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการประชุมสภาที่ใช้อยู่ในนานาประเทศ เพื่อให้การประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของทั้งสองสภาเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีมุมมองที่หลากหลาย และมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะ



LIRT

การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายนั้น กฎหมาย
ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาแล้ว ย่อมมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคนในประเทศจึงจำเป็นต้องได้รับการ
พิจารณาอย่างรอบคอบในการพิจารณาทุกวาระ และเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดองค์ประชุมไว้ไม่น้อยกว่า
กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาย่อมมีความหมายว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎร
และการประชุมวุฒิสภาที่มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าเป็นการใช้อำนาจ
นิติบัญญัติโดยองค์กรสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่ได้ และหากมีการออกเสียงลงคะแนน
ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาที่ไม่ครบองค์ประชุม จะถือว่าการออกเสียง
ลงคะแนนดังกล่าวเป็นการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่ชอบด้วย
บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ กล่าวคือในขั้นตอนของการลงมติซึ่งเป็นผลมาจากการประชุม
ปรึกษาหารือและแสดงเจตนาออกมาในรูปของมติที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ องค์ประชุมจะต้อง
เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง โดยจะต้องมีสมาชิกลงมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง
ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพราะองค์ประชุมมิได้หมายความว่า
แต่เพียงว่าเมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุม
หรือไม่ก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป

คดีนี้เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามคำร้องว่า ในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ อันเป็น
วันออกเสียงลงคะแนนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุม จำนวน
๑๕๕ คน จากจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริงในขณะนั้น จำนวน ๒๕๑ คน แต่ในวันที่
๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ เวลา ๑๒.๒๕ นาฬิกา อันเป็นเวลาที่ยังมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติออกเสียง
ลงคะแนนรับหลักการ มีจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้าประชุมแสดงตน ๕๐ คน
ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือไม่ถึง
๑๒๑ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ และเมื่อ
การประชุมเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการเป็นการประชุมโดยมิชอบด้วยบทบัญญัติแห่ง
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งแล้ว การลงมติในวาระที่หนึ่ง จึงเป็นการลงมติโดยไม่ถูกต้อง
ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้กระบวนการในการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวในวาระที่หนึ่ง
ขึ้นรับหลักการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณาพระราชบัญญัติ

ในวาระที่สองและวาระที่สาม ต่อไปได้ สถาบันบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ