

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



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 ตรารัฐขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

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

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๓)

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ปรากฏเหตุการณ์ที่มีผู้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง พรรคภูมิใจไทย ไปลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว



- ๒ -

ในขณะที่นายฉลอง เทอดวิระพงศ์ ไม่ได้อยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาจทำให้กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๙ คน จึงได้เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๓๙ เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยดังนี้

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

๒. หากขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ จะถือว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปทั้งฉบับหรือเฉพาะมาตราที่ได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนผู้อื่นโดยมิชอบ และกรณีดังกล่าวนี้จะถือว่าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ 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



- ๓ -

ในวาระที่สาม ขั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในข้อสังเกตของคณะกรรมการการ ได้ปรากฏชื่อของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง พรรคภูมิใจไทย ลงมติเห็นด้วย ทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างเวลาดังกล่าว นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ได้เข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่อยู่ในพื้นที่จังหวัดพัทลุง แม้ยังไม่ชัดเจนว่าบุคคลใดเป็นผู้ลงมติแทน แต่การที่มีชื่อนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ลงมติเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ แสดงว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่นได้นำบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไปลงคะแนนแทน นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการลงคะแนนในวาระที่สองดังกล่าว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคพลังประชาชนและพรรคภูมิใจไทยคนเดียวได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ ๒ ใบ อันก่อให้เกิดพฤติกรรมการลงคะแนนแทนบุคคลอื่นด้วย นอกจากนี้ การกระทำเช่นนี้เป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ ขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณตนไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ และขัดต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม ดังนั้น กระบวนการออกเสียงลงคะแนนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และถือได้ว่ามติของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยกรณีทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓-๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๗

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



- ๔ -

ผู้ร้องได้ตรวจสอบลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอความเห็นแล้ว เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันเข้าชื่อเสนอความเห็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) จึงส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติใดขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๘๑ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความคิดเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสองและเอกสารประกอบเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 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 นายสมบุรณ์ ชาร์มย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือพร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ



- ๕ -

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ชี้แจงว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการประชุมของคณะกรรมการประสานงานและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานรัฐสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๓ สรุปผลได้ว่า จากการตรวจสอบข้อมูลการให้สัมภาษณ์ของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ต่อสื่อมวลชน ยอมรับว่าไม่ได้อยู่ในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎรบางช่วงของการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในระหว่างวันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ จริง เนื่องจากญาติเสียชีวิตจึงต้องไปจัดการเรื่องงานศพ และวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ได้เดินทางไปร่วมงานวันเกิดที่ตำบลอ่างทอง อำเภอศรีนครินทร์ จังหวัดพัทลุง และชี้แจงว่าตนไม่ได้นำบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติมาจากสภาผู้แทนราษฎร โดยปกติจะวางไว้หรือเสียบค้ำไว้ที่ห้องประชุมและช่วงเย็นจะมีเจ้าหน้าที่มาเก็บ ส่วนบุคคลใดจะใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนตนหรือไม่ ตนไม่ทราบ ซึ่งในเรื่องนี้ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักงานการประชุม ชี้แจงต่อคณะกรรมการประสานงาน ว่าในระหว่างวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ ภายหลังจากการประชุมไม่พบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ แต่มาพบเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ภายหลังเสร็จสิ้นการประชุมพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ และจากรายงานของสำนักรายงานการประชุมและขอเลขปรากฏว่า ในการลงมติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๕๓ การลงมติเห็นชอบร่างทั้งฉบับ และการลงมติให้ความเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิการ ได้ปรากฏชื่อนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ลงมติให้ความเห็นชอบ ที่ประชุมคณะกรรมการประสานงาน ฯ จึงมีมติว่า การลงมติให้ความเห็นชอบของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในการแสดงตนและลงมติในวาระที่สองและวาระที่สาม ระหว่างวันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ นั้น ปรากฏว่า นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ นางสาวกริม พูลเจริญ และนายสมบุรณ์ ชารัมย์ ได้มีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จริงตามที่กล่าวอ้าง อย่างไรก็ตาม ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้ห้องประชุมจันทราซึ่งเป็นห้องประชุมของวุฒิสภาเป็นการชั่วคราว โดยมีช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดจำนวน ๓๕๖ ช่อง เป็นส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน



- ๖ -

๓๑๕ ช่อง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน ๕๐๐ คน จึงส่งผลให้ช่องเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ไม่เพียงพอต่อการใช้งานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความจำเป็นต้องมอบบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติของตนให้เพื่อนสมาชิกที่นั่งอยู่ช่วยเสียบบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนตามที่สมาชิกเจ้าของบัตรอิเล็กทรอนิกส์มีความประสงค์นั้น กรณีเช่นนี้จึงไม่ควรถือว่ามีเจตนาที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายอื่นกระทำการออกเสียงลงคะแนนแทนตน ซึ่งเป็น การกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมแต่อย่างใด

นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชี้แจงว่า ตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง ได้เข้าร่วมประชุมในวันที่ ๘ และวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ ตามปกติ และมีการประชุม ต่อเนื่องจนกระทั่งวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๒.๐๐ นาฬิกา ตนได้รับแจ้งทางโทรศัพท์ว่า ญาติประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์ที่อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ มีผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ และขอความช่วยเหลือ ตนจึงได้ออกจากห้องประชุมโดยด่วน เมื่อเวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา เพื่อเดินทางไปขึ้นเครื่องบินที่สนามบินดอนเมืองในเวลา ๒๐.๒๐ นาฬิกา แต่ด้วยความเร่งรีบ จึงทำให้ สัมผัสบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติไว้ในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร และยืนยันว่าไม่ได้ฝาก หรือมอบหมายให้ผู้อื่นผู้ใดใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนตน ส่วนผู้ใดจะนำ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวไปใช้ในทางใดนั้น ตนไม่อาจทราบได้

นางสาวกริม พูลเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชี้แจงว่า ตามที่ปรากฏว่ามีสื่อมวลชน ได้นำเสนอภาพข่าวและกล่าวอ้างว่าตนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติในการประชุม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สองและวาระที่สามแทนผู้อื่นนั้น ตนได้นั่งอยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในเวลาลงมติ และขอยืนยันว่าการลงมติในวาระที่สองและวาระที่สาม ตนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติด้วยตนเองทุกครั้ง และไม่มีการออกเสียงลงมติแทนบุคคลอื่นแต่อย่างใด

นายสมบุรณ์ ชาร์มย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชี้แจงว่า ตามที่ปรากฏทางสื่อสารมวลชนว่า ตนมีบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติ ๒ ใบ อันเป็นพฤติกรรมที่สื่อให้เห็นว่ามีการลงคะแนน ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ แทนผู้อื่นนั้น ขอยืนยันว่าตนได้นั่งอยู่ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และกรณีที่ตนได้ถือบัตรอิเล็กทรอนิกส์



- ๗ -

จำนวน ๒ ใบ ขอชี้แจงว่า ในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ ตนหาบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติไม่พบ จึงได้ไปขอบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ลงคะแนนสำรองจากเจ้าหน้าที่มาใช้เป็นการชั่วคราว ต่อมาพบบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแล้ว แต่ก็ไม่ได้คืนบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ลงคะแนนสำรอง ตนจึงมีบัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติ ๒ ใบ แต่ในการลงคะแนนได้ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติดังกล่าวเพียงครั้งเดียว

ต่อมา ผู้ร้องส่งคำร้องเพิ่มเติมข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สอง มาตรา ๔๙ ปรากฏชื่อนางนาที่ รัชกิจประการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย ลงมติเห็นด้วย ทั้งที่ในช่วงเวลาดังกล่าวนางนาที่ รัชกิจประการ อยู่ระหว่างการเดินทางไปต่างประเทศ อันแสดงให้เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องทั้งสอง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ 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



- ๘ -

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติได้ทั้งในส่วนของกระบวนการตราและในส่วนของเนื้อหาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คดีนี้ไม่มีประเด็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อความหรือเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่อย่างใด ทั้งไม่มีประเด็นเกี่ยวกับความผิดทางอาญาหรือทางจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใด คงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะเรื่องกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น ส่วนบุคคลใดจะต้องรับผิดชอบอย่างไรหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องไปดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อเท็จจริงในคำร้องทั้งสองปรากฏว่า สภาผู้แทนราษฎรมีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิการ ในวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ และเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ปรากฏชื่อนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แสดงตนและลงมติเห็นด้วย แต่นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ รับผิดชอบต่อศาลว่าตนไม่อยู่ในที่ประชุมตามวันและเวลาดังกล่าว จึงรับฟังได้ว่า ในการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการ ตามวันและเวลาดังกล่าว มีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ แทนนายฉลอง เทอดวีระพงศ์

การใช้สิทธิออกเสียงลงมติแทนผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมด้วยนั้นเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต อันเป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในอาณัติมอบหมายของผู้ใด และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ และขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณตนไว้ก่อนเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ ทั้งสมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม และการออกเสียงลงคะแนนจะกระทำแทนกันมิได้ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๐ วรรคสาม เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้



- ๙ -

ปรากฏว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๙.๓๐ นาฬิกา ถึงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นการพิจารณาวาระที่สองและวาระที่สาม ปรากฏการแสดงตนและลงมติของนายฉลอง เทอดวีระพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งที่นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ รับเองว่าตนไม่อยู่ในที่ประชุมตามวันและเวลาดังกล่าว การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีได้อยู่ในห้องประชุม แต่ปรากฏว่ามีการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทน ย่อมมีผลเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ไม่สุจริต ทำให้ผลการลงมติดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ปัญหาว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไป ทั้งฉบับเช่นเดียวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๔/๒๕๕๗ หรือไม่ เห็นว่า ประเด็นข้อวินิจฉัย พฤติการณ์แห่งคดี และบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวแตกต่างจากประเด็นข้อวินิจฉัย พฤติการณ์แห่งคดี และบทกฎหมายในคดีนี้อย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ คดีนี้ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับข้อความอันเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด คงมีปัญหาที่กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ทั้งข้อเท็จจริงในคดีนี้ก็ปรากฏชัดว่าการพิจารณาออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ และการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อนเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระที่สองได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่เสร็จสิ้นไปโดยสมบูรณ์ก่อนแล้ว นอกจากนี้ ยังมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ประเทศชาติจะต้องใช้กฎหมายฉบับนี้ไปช่วยแก้ปัญหาความล่าช้าและอุปสรรคในการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดินอีกด้วย ประกอบกับในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดคำบังคับไว้ในคำวินิจฉัยได้ด้วย ซึ่งบทกฎหมายดังกล่าวนี้มีได้มีอยู่ในอดีต ดังนั้น แม้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จะตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ



- ๑๐ -

แห่งรัฐธรรมนูญ แต่มีผลให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตกไปเฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการ รวมทั้งการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาเท่านั้น ส่วนการพิจารณาออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ และการพิจารณาของคณะกรรมการธิการก่อนเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในวาระที่สองได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปก่อนแล้วโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ จึงไม่เสียไป กรณีจึงมีเหตุจำเป็นและสมควรที่จะต้องกำหนดคำบังคับให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญต่อไป พร้อมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎรรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการเท่านั้น โดยกำหนดคำบังคับให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเฉพาะในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการ และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขให้ถูกต้องดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎรรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔





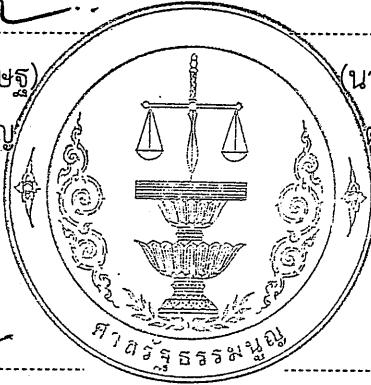
(คำวินิจฉัยที่ ๒ - ๓/๒๕๖๓)

(นายจรัญ ภัคดีธนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ