

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายจรินทร์ หวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๖๒

วันที่ ๗ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

ความเห็น

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบ่งการใช้อำนาจออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ โดยให้ทั้งสามฝ่ายดุลคานอำนาจซึ่งกันและกันให้เกิดความสมดุลในการใช้อำนาจเพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป การดุลคานอำนาจซึ่งกันและกันจะต้องเหมาะสมไม่มากเกินไปจนกระทบการปฏิบัติงานของอีกฝ่ายหนึ่ง และไม่น้อยเกินไปจนไม่สามารถดุลคานอำนาจซึ่งกันและกันได้ ฝ่ายนิติบัญญัตินอกจากมีหน้าที่และอำนาจโดยตรงในการตรากฎหมายเพื่อให้ฝ่ายบริหารปฏิบัติและให้ฝ่ายตุลาการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบเสนอแนะ การปฏิบัติราชการของฝ่ายบริหารอีกด้วย ทั้งนี้ การตรากฎหมายและการตรวจสอบเสนอแนะฝ่ายบริหารจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายหลัก การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ บัญญัติให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงหรือการศึกษาเรื่องใด ๆ โดยให้มีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาตรวจสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นเพื่อรายงานต่อสภา การใช้อำนาจเรียก

เอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น โดยสภาพแล้วย่อมเป็นการก้าวล่วงกระทบหน้าที่และอำนาจของฝ่ายบริหารรวมถึงกระทบสิทธิของบุคคลทั่วไป อำนาจในการเรียกเอกสารหรือบุคคลดังกล่าว จึงต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องเป็นไปตามหลักดุลคานอำนาจในระบอบประชาธิปไตย

คดีนี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ตราขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติหลักการเรื่องการเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมการไว้ในมาตรา ๑๓๕ ให้อำนาจคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็น แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ เปลี่ยนหลักการโดยตัดอำนาจการออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมการให้มีเพียงอำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลเท่านั้น ซึ่งได้ความจากคำชี้แจงของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ อดีตประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ว่า เหตุผลในการเปลี่ยนหลักการโดยตัดอำนาจคณะกรรมการที่จะออกคำสั่งเรียก เนื่องจากหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่จะเรียกเอกสารหรือบุคคลมาให้ข้อเท็จจริงนั้น เป็นกระบวนการสืบหาข้อเท็จจริงในทางการเมืองเพื่อรายงานต่อสภาในการตรวจสอบหรือเสนอแนะฝ่ายบริหาร ไม่ใช่เป็นกระบวนการสอบสวนในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมีความสัมพันธ์ในทางการเมืองอยู่แล้ว โดยรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของแต่ละกระทรวงเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐสภา ทั้งการตรวจสอบฝ่ายบริหารของสภาก็มีหลายวิธี เช่น การขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การตั้งกระทู้ถามในสภา เป็นต้น ฉะนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ เปลี่ยนหลักการสำคัญให้การเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมการเป็นเพียงการสืบหาข้อเท็จจริงเพื่อรายงานต่อสภา คณะกรรมการไม่ควรใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกอีกต่อไป เพราะหากออกเป็นคำสั่งแล้วผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตาม ย่อมมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย ต่างจากอำนาจของฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นผู้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีบังคับใช้กฎหมายโดยตรง กระบวนพิจารณาคำพิพากษาหรือคำสั่งย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไม่ใช่กระบวนการทางการเมือง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘ ที่ให้อำนาจ

คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือบุคคล และมาตรา ๑๓ ที่บัญญัติโทษของผู้ฝ่าฝืน  
ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๑๒๙



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ