

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๗/๒๕๔๗

วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณี
การใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา

ประธานรัฐสภาขึ้นคำร้องโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ขอให้ศาล
รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการ
ตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
จำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมานั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการตรวจเงิน
แผ่นดิน จำนวน ๓ คน ไปยังประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติเลือก ๑ คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงิน
แผ่นดินตามมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน
แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ที่ประชุมวุฒิสภา
ได้มีมติตั้งคณะกรรมการสิทธิการสามัญ จำนวน ๑๑ คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติ
ของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓๕/๒๕๔๔ วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่ประชุม
วุฒิสภาได้พิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยที่ประชุม
มีการอภิปรายโต้แย้งว่าวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการลงมติเลือกบุคคล ๑ คน จากบัญชีรายชื่อ
จำนวน ๓ คน เพื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ หรือวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพียง
ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
ตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เท่านั้น

ในที่สุดที่ประชุมวุฒิสภาเลือกบุคคลจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน เป็นผู้ว่าการ
ตรวจเงินแผ่นดิน คือ นางจรรุวรรณ เมณฑกา จากนั้นประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้นกราบบังคมทูล

เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นางจารุวรรณ เมณฑกา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

พันตำรวจเอก สุรพงศ์ ไผ่นวล สมาชิกวุฒิสภากับคณะ รวม ๘ คน เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ ประกอบกับมาตรา ๑๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้พิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งฯ ต่อวุฒิสภาโดยผ่านประธานวุฒิสภา และวุฒิสภามีหน้าที่ให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเท่านั้น เมื่อวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ การที่วุฒิสภาทำการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสียเอง จึงเป็นการทำหน้าที่แทนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พันตำรวจเอก สุรพงศ์ฯ และคณะ จึงได้มีหนังสือวุฒิสภา ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ ขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา

ประธานรัฐสภาได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ ระบุไว้ชัดเจนว่า การเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคัดเลือกผู้ที่เหมาะสม มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพียงให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเท่านั้น หากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ที่จะต้องคัดเลือกผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อวุฒิสภาต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ต่อวุฒิสภาเพื่อทำการคัดเลือก และการที่วุฒิสภาได้มีมติคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

ประธานรัฐสภาจึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ดังกล่าวข้างต้น

ข้อพิจารณาเบื้องต้นคำร้องของประธานรัฐสภาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาล รัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรตาม รัฐธรรมนูญได้เสนอรายชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ให้วุฒิสภาเลือก และวุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินเสนอ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น เมื่อประธานรัฐสภาซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการเสนอรายชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ให้วุฒิสภา และวุฒิสภาเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จากผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของกรรมาธิการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินมิได้เสนอผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมาธิการ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภามีได้พิจารณาเห็นชอบผู้ที่คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินเสนอผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมาธิการ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องของประธานรัฐสภาคือ การที่คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินเสนอรายชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่ วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการ

ตรวจเงินแผ่นดินเสนอนั้นเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓๑๒ “การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่น อีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและ ประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยราชการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่ บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้มีความ ขำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือก และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงิน แผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและ มีความซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว”

มาตรา ๓๓๓ “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อันได้แก่ การวางนโยบาย การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดทางวินัยและงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๓) การจัดให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การปฏิบัติงาน และการดำเนินการอื่น”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๕ “ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางนโยบาย การตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดทางวินัยทางงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด การพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และการดำเนินการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๖) เสนอชื่อผู้ที่สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการต่อวุฒิสภา โดยผ่านประธานวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๐ “ให้คณะกรรมการมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา

เมื่อคณะกรรมการได้สรรหาบุคคลตามวรรคหนึ่งแล้ว ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ก่อนเสนอรายชื่อไปยังประธานวุฒิสภา

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ กำหนด”

มาตรา ๓๑ “เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายชื่อบุคคลตามมาตรา ๓๐ แล้ว ให้เสนอวุฒิสภา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ในการให้ความเห็นชอบผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ให้วุฒิสภาลงมติโดยต้องมีคะแนนเสียง เห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อให้ความเห็นชอบ ให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ

เมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานวุฒิสภานำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ ให้คณะกรรมการ คัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ เสนอวุฒิสภา เพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน”

มาตรา ๓๒ “ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ว่าการต้อง

- (๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ
- (๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งหากำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔) ไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพใด ๆ ที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ว่าการ

เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตามมาตรา ๓๑ ประธานวุฒิสภานำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้ได้รับเลือกได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตาม (๔) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิก

ประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นผู้ว่าการ และให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ ต่อไป”

มาตรา ๓๓ “ผู้ว่าการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง และให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปีนับแต่วันที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ผู้ว่าการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าผู้ว่าการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่ จะเข้ารับหน้าที่”

ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๖ “การสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๕) การเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ถือตามมติคณะกรรมการโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุด และมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดไม่ถึงกึ่งหนึ่งให้ลงมติอีกครั้งหนึ่ง ต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องของประธานรัฐสภาฟังได้ว่า ในการประชุมคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อคัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผลการประชุมสรรหาโดยการลงคะแนนลับปรากฏว่า นายประธาน ดาบเพชร ได้คะแนนเสียง ๕ คะแนน นางจรรุวรรณ เมณฑกา ได้คะแนนเสียง ๓ คะแนน และนายนนทพล นิมสมบุญ ไม่ได้คะแนนเสียง ที่ประชุมจึงให้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อนำเสนอวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แต่ในการแจ้งผลการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือกราบเรียนประธานวุฒิสภาและแจ้งผลการสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้ง ๓ ราย และขอให้วุฒิสภาพิจารณาเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อดังกล่าว และในขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา ที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้เลือกบุคคลจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมา และได้ลงมติเลือกนางจรรุวรรณ เมณฑกา

ซึ่งได้คะแนนเสียง ๓ คะแนน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ข้อเท็จจริงดังกล่าวในการพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า การสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ บัญญัติว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้ (๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอันได้แก่ การวางนโยบาย ฯลฯ และการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๐ ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินฯ และมาตรา ๓๑ มีความมุ่งหมายให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่เลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเสนอรายชื่อผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งส่งให้ประธานวุฒิสภา เพื่อวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ กรณีวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคัดเลือกบุคคล ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดเสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๓ คน ต่อวุฒิสภาเพื่อทำการคัดเลือก จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑ ทั้งนี้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินต้องสรรหาและเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจากผู้ที่มิคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ และได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณา

ให้ความเห็นชอบเพียงคนเดียวเท่านั้น สำหรับการพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แล้ว เห็นว่า การแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ขั้นตอนการสรรหาและคัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และวุฒิสภามีหน้าที่ให้ความเห็นชอบผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอ หากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินต้องคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการเสนอบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการเลือกจำนวน ๓ คน ให้วุฒิสภาพิจารณาเลือก และการใช้อำนาจของวุฒิสภาเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๑ คน จากบัญชีรายชื่อจำนวน ๓ คน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ต่อวุฒิสภาเพื่อทำการคัดเลือก และการที่วุฒิสภามีมติคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ