

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๐/๒๕๕๖

วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตาม มาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐)

กรณีสืบเนื่องจาก นายการุณ ไสงาม สมาชิกวุฒิสภาได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ร้องตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ อ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ วรรคแรก บัญญัติว่า “ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการของสภานั้น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับ รองประธานมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานมอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน เมื่อประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้”

ต่อมาได้มีการออกข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง กำหนดว่า “ในกรณีที่ไม่มีประธานวุฒิสภาหรือประธานวุฒิสภาไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ในกรณีที่มีรองประธานวุฒิสภาสองคนให้รองประธานวุฒิสภาคนที่หนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา ถ้าทั้งประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาคนที่หนึ่งไม่มีหรือไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานวุฒิสภาคนที่สองเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา”

พิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ วรรคแรก เห็นได้ว่า รองประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานมอบหมายและปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน (๑) เมื่อประธานไม่อยู่หรือ (๒) เมื่อประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ คำว่า “เมื่อประธานไม่อยู่” เห็นได้ชัดเจนว่า มีประธานแต่ประธานไม่อยู่ สำหรับคำว่า “เมื่อประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้” เห็นได้ชัดเจนว่า มีประธานแต่ประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เพียงการมีประธานแต่ประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เท่านั้น มิได้บัญญัติไปถึงกรณีที่ไม่มีประธาน การที่ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง บัญญัติข้อความเกินเลยไปถึง “ในกรณีที่ไม่มีประธานวุฒิสภา หรือ.....” “ถ้าทั้งประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาคนที่หนึ่งไม่มีหรือ.....” จึงเป็นการบัญญัติที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เท่ากับเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อ ๑๑ วรรคสอง คงบัญญัติได้เพียง “เมื่อประธานวุฒิสภาไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ในกรณีที่มีรองประธานวุฒิสภาสองคนให้รองประธานวุฒิสภาคนที่หนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา ถ้าทั้งประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาคนที่หนึ่งไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานวุฒิสภาคนที่สองเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา” เท่านั้น หากจะกล่าวอ้างถึงข้อความตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภามาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน” ย่อมไม่ได้เพราะเหตุว่า

๑. อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นของประธานรัฐสภา ซึ่งมีบัญญัติไว้แล้วอย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคแรกและวรรคสอง กล่าวถึงกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร (ประธานรัฐสภา) รวมถึงมีประธานสภาผู้แทนราษฎร (ประธานรัฐสภา) แต่ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

๒. วุฒิสภาต้องทำหน้าที่รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ (๑) กรณีในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ เช่นนี้ ย่อมไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร (ประธานรัฐสภา) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง จึงให้ประธานวุฒิสภามาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทนได้

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ ขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ผู้ร้องได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ววินิจฉัยว่าที่ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง บัญญัติคำว่า “กรณีไม่มีประธาน” เข้าไปด้วยนั้นเพื่อให้มีความชัดเจนและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานการประชุมของวุฒิสภาให้ดำเนินไปได้โดยไม่ติดขัด กรณีอาจไม่มีประธานได้เมื่อประธานต้องพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด เช่น ตาย ลาออก หรือพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ คำว่าไม่มีประธาน ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการของสภา กลับทำให้กิจการของสภาดำเนินการให้ชัดเจน และเห็นว่า การบัญญัติข้อความดังกล่าวเป็นการขยายข้อความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ ให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นมิใช่เป็นการบัญญัติเนื้อหาสาระเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แต่อย่างใด ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕ ก็ได้บัญญัติถึงกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาเหมือนกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงวินิจฉัยไม่ส่งเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗

โดยสรุปผู้ร้องเห็นว่า เป็นดุลพินิจที่ผู้ร้องจะถ่มกรองเรื่องว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ถ้าเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง พิจารณาวินิจฉัย ถ้าหากเป็นเรื่องที่เห็นว่าไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็จะไม่ส่งเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง

นายการุณ ไสงาม ได้แย้งว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เพราะอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยดังกล่าวเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่ผู้ร้องเห็นว่า เรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่ส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จึงมีปัญหากับอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ความเห็นที่แตกต่างกันดังกล่าว นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งกันในประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๕๘ กับสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งสังกัดวุฒิสภาในฐานะผู้แทนประชาชนให้ทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ดังนั้น เพื่อให้การต่าง ๆ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงสมควรที่จะมีการวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวให้เป็นที่ยุติ โดยการวินิจฉัยปัญหานี้จะเป็นการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง และผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป ผู้ร้องจึงส่งคำร้องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และขอให้วินิจฉัยว่า ผู้ร้องสามารถวินิจฉัยว่า ผู้ร้องสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจง

มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ผู้ร้องสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยยับยั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๕๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา

ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน

ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินกิจการของรัฐสภาในกรณีประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามข้อบังคับ

ประธานรัฐสภาและผู้ที่ทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภาต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ รองประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และตามที่ประธานรัฐสภามอบหมาย”

มาตรา ๑๕๓ บัญญัติว่า “ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภานั้นๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับ รองประธานมีอำนาจหน้าที่ที่ประธานมอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่แทนประธานเมื่อประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และผู้ที่ทำหน้าที่แทน ต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่”

มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า “ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบจะมีการประชุมวุฒิสภามีได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้วุฒิสภานำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๒๓ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้วุฒิสภานำหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๗๔ (๓) มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๕ (๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้วุฒิสภานำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง”

มาตรา ๑๕๗ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ...”

มาตรา ๑๕๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา”

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๖ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มาตรา ๑๖ บัญญัติมีข้อความทำนองเดียวกันว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีต่อไปนี้

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ตามบทบัญญัติของบทกฎหมายดังกล่าว เมื่อมีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาว่าข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น (๑) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ของตน หรือ (๒) ปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน หรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม หรือ (๓) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๖ ให้มีอำนาจพิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริง

กรณีตามคำร้องเมื่อนายการุณ ไสงาม สมาชิกวุฒิสการ้องเรียนต่อผู้ร้องว่า ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ผู้ร้องได้ดำเนินการพิจารณาสอบสวนและวินิจฉัยว่า ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติคำว่า “กรณีไม่มีประธาน” เข้าไปด้วย นั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานการประชุมของวุฒิสภาทำให้เกิดความชัดเจนและดำเนินไปได้โดยไม่ติดขัด กรณีที่ไม่มีประธานนั้นมีได้เมื่อประธานต้องพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด เช่น ตาย ลาออก หรือพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ

คำว่า ไม่มีประธาน ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่มีผลกระทบต่อกระทำการดำเนินการของสภา กลับทำให้กิจการของสภาดำเนินการไปได้และเห็นว่า การบัญญัติข้อความดังกล่าวเป็นการขยายข้อความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ ให้มีความชัดเจนขึ้น มิใช่เป็นการบัญญัติเนื้อหาสาระเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แต่อย่างใด ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕ ก็ได้บัญญัติถึงกรณีที่ไม่ได้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาเหมือนกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงไม่ส่งเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เห็นว่า กรณีเป็นเรื่องที่ผู้ร้องได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อมีการร้องเรียนว่า ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องก็ได้ทำการพิจารณา สอบสวนแล้ววินิจฉัยว่ากรณีเป็นไปตามคำร้องเรียนหรือไม่ ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของตน เมื่อเห็นว่า คำร้องเรียนไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็ไม่ส่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ เป็นการวินิจฉัยสั่งการตามอำนาจหน้าที่ของตน ผู้ร้องมีอำนาจทำได้โดยชอบ

อาศัยเหตุดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ผู้ร้องสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๕๘

นายอรรถ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ