

## คำวินิจฉัยของ นายอูระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๗/๒๕๔๗

วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (กรณีการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา)

กรณีสืบเนื่องจาก คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ เสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติเลือกจำนวน ๑ คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญ จำนวน ๑๑ คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ เมื่อคณะกรรมการฯ ตรวจสอบประวัติและความประพฤติเสร็จเรียบร้อยแล้วได้รายงานต่อวุฒิสภา ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ในชั้นพิจารณามีประเด็นอภิปรายว่า วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการลงมติเลือกบุคคลจำนวน ๑ คน จากบัญชีรายชื่อจำนวน ๓ คน เพื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ หรือวุฒิสภามีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาตรา ๓๑ เท่านั้น ซึ่งผลการลงมติปรากฏว่า มีมติให้วุฒิสภามีอำนาจที่เลือกบุคคลจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วยคะแนนเสียง ๕๑ ต่อ ๗๐ เสียง หลังจากนั้นวุฒิสภาได้ลงมติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเลือก นางจรรุวรรณ เมณฑกา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อมาประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ นางจรรุวรรณ เมณฑกา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

พันตำรวจเอก สุรพงศ์ ไผ่นวล สมาชิกวุฒิสภากับคณะเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาตรา ๑๕ บัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งฯ ต่อประธานวุฒิสภาเพื่อเสนอต่อวุฒิสภา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า วุฒิสภามีหน้าที่ให้ความเห็นชอบหากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ต้องคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติ

และไม่มีลักษณะต้องห้ามขึ้นมาใหม่เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป การที่วุฒิสภาทำการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสียเอง จึงเป็นการไปทำหน้าที่แทนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งไม่มีบทบัญญัติมาตราใดให้อำนาจให้กระทำได้ จึงเห็นว่ามติของวุฒิสภาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๗ มาตรา ๓๑ พ้นตำรวจเอก สุรพงศ์ ใฝ่นวล สมาชิกวุฒิสภากับคณะรวม ๘ คน จึงได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อประธานรัฐสภาเพื่อเสนอศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ประธานรัฐสภาพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๗ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ บัญญัติไว้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับได้ว่า ในการดำเนินการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกผู้ที่เหมาะสม มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม และการคัดเลือกต้องดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่เหมาะสม ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) กำหนดว่า “การเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ถือตามมติคณะกรรมการโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ...” การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ต่อวุฒิสภาเพื่อทำการคัดเลือก และการที่วุฒิสภา ได้มีมติคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่น่าจะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๗ ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ก็มีความเห็นทำนองเดียวกัน และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ให้ดำเนินคดีกับนายปัญญา ดันตยวงศ์ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินข้อหาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ประธานวุฒิสภาเห็นว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ต่างปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวเนื่องกัน แม้จะไม่ได้โต้แย้งการปฏิบัติหน้าที่ของอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม ก็ถือได้ว่าเป็นการโต้แย้งการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ในเรื่องนี้เป็นการสรรหาและคัดเลือกบุคคลสำคัญเพื่อไปดำรงตำแหน่งในองค์กรด้วย ดังนั้นหากการได้มาซึ่งบุคคลที่จะต้องไป

ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยมิชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวด้วย

ประธานรัฐสภาอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมานั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยและเปิดโอกาสให้วุฒิสภาและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชี้แจงข้อเท็จจริง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชี้แจง ความว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ แล้ว เห็นว่า กฎหมายต้องการให้วุฒิสภาทำหน้าที่เลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินโดยให้ความเห็นชอบบุคคลตามบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสรรหาและจัดทำเสนอต่อประธานวุฒิสภา

นอกจากนี้ ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ฯ กำหนดในข้อ ๖ (๑) ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ จึงเป็นการมอบอำนาจให้คณะกรรมการดำเนินการสรรหาแทนเพื่อที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่ต้องเข้าไปสรรหาโดยตรงซึ่งอาจมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระและเป็นกลางของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น บุคคลผู้ผ่านการสรรหาของคณะกรรมการ ฯ จึงเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหา เพื่อเสนอให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาและมีส่วนในการให้นำหน้าผู้ที่ผ่านการสรรหาด้วยการลงคะแนน ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดตามที่กำหนดเป็นผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเห็นชอบจากวุฒิสภาต่อไป อย่างไรก็ตาม จะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลผู้ผ่านการสรรหามาได้ เสนอต่อประธานวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน

แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ นายทนทพล นิ่มสมบุญ บุคคลผู้ผ่านการสรรหาที่ไม่ได้คะแนนเลย ก็ต้องส่งรายชื่อไปด้วย ความเข้าใจข้อกฎหมายดังกล่าว เป็นความคิดเห็นและความเชื่อโดยสุจริตของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่นำเสนอต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งต้องรักษาการ ตามกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยพิจารณาวินิจฉัยกรณีเช่นนี้มาก่อน ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาดำเนินการตามมติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและระเบียบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ฯ เพื่อให้การตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นสถาบันที่มีความเที่ยงธรรม ยุติธรรม ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริง

ต่อมาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชี้แจงเพิ่มเติมอีกว่า ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้เคยมีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ตผ (คตง) ๐๐๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงประธาน คณะกรรมการสามัญตรวจสอบประวัติและความประพฤติผู้ผ่านการสรรหาผู้สมควร ได้รับเลือกเป็น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (พันเอก สมคิด ศรีสังคม) เพื่อยืนยันว่าบุคคลที่ได้รับการสรรหาตามระเบียบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควร ได้รับการเสนอชื่อเป็น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มีจำนวน ๓ คน ตามที่ได้เสนอไว้ในบัญชีรายชื่อที่เสนอต่อ ประธานวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ฯ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามที่ พันเอก สมคิด ศรีสังคม ประธานคณะกรรมการสามัญ ฯ ได้เคยแจ้งให้ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเร่งรัดการสรรหาผู้สมควร ได้รับเลือกเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้จัดส่งบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาทั้งหมดให้วุฒิสภาเลือกต่อไป และพันเอก สมคิด ศรีสังคม ก็ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันข้อเท็จจริงดังกล่าว

เกี่ยวกับหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ตผ (คตง) ๐๐๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ ของ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ระบุนรายละเอียดอีกว่า มีผู้ผ่านการสรรหาจากคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน มีชื่อผ่านการสรรหาเพียงคนเดียว ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้เสนอชื่อนายประธาน ดาบเพชร เป็นความเห็นของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อประกอบ การพิจารณาเลือกโดยความเห็นชอบจากวุฒิสภา ตามหนังสือ ลับมาก ที่ ตผ (คตง) ๐๐๐๑/๒๖๕ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ถึงประธานวุฒิสภา หนังสือดังกล่าวไม่ได้ชี้แนะหรือกำลวงการใช้ดุลพินิจ หรือกระบวนการตัดสินใจเลือกโดยความเห็นชอบของวุฒิสภาแต่อย่างใด ซึ่งเข้าใจว่า หากวุฒิสภา ไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลทั้ง ๓ คน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ต้องดำเนินการสรรหาใหม่ตาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ วรรคสี่ การที่วุฒิสภาย่อมเลือกบุคคลจำนวน ๑ คน ในจำนวน ๓ คน จากบัญชีรายชื่อที่เป็นอำนาจของวุฒิสภา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอาจก้าวล่วงได้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการด้วยความโปร่งใสถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบทุกประการ หากเห็นว่าไม่ถูกต้อง วุฒิสภาก็ต้องส่งเรื่องกลับคืนมา แต่วุฒิสภาไม่ได้ส่งเรื่องคืนมาแต่ประการใด

นายจิระรัตน์ นพวงศ์ ณ อยุธยา รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และนายพิศิษฐ์ ติลาวชิโรภาส ผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมาย ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญชี้แจงว่า ตนเป็นผู้จัดทำและตรวจร่างหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ตผ (คตง) ๐๐๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ ก่อนเสนอให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินลงนามถึงประธานคณะกรรมการสามัญตรวจสอบประวัติและความประพฤติผู้ผ่านการสรรหาผู้สมควรได้รับเลือกเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (พันเอก สมคิด ศรีสังคม) โดยขณะที่จัดทำหนังสือดังกล่าว เป็นการดำเนินการครั้งแรกตามกฎหมาย จึงเป็นเหตุให้เกิดความสับสนในการใช้ถ้อยคำ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคแรก กำหนดให้การตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง ดังนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรตัดสินชี้ขาด และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบ จึงอยู่ในฐานะคู่และคานอำนาจกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคสอง ถึงวรรคสุดท้าย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าว

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมา นั้น เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ บัญญัติว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยราชการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญ และประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือก และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีความซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว”

มาตรา ๓๓๓ บัญญัติว่า “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อันได้แก่ การวางนโยบาย การให้คำปรึกษา และคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินัยจรรยาบรรณวินัยและงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๓) การจัดให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา

เมื่อคณะกรรมการได้สรรหาบุคคลตามวรรคหนึ่งแล้ว ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ก่อนเสนอรายชื่อไปยังประธานวุฒิสภา

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายชื่อบุคคลตามมาตรา ๓๐ แล้ว ให้เสนอวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ในการให้ความเห็นชอบผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ให้วุฒิสภาลงมติโดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อให้ความเห็นชอบ ให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ

เมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานวุฒิสภานำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ ให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ เสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน”

มีข้อต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้น และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ สำหรับวุฒิสภาก็เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๓ มาตรา ๑๒๑ และให้มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๕ เช่น มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๑๖๘ และมาตรา ๑๘๒ เป็นต้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีข้อพิจารณาต่อไปว่า เป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ข้อนี้เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๓๓ บัญญัติว่า นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังนี้ การเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามการสรรหาและการคัดเลือก ฯลฯ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติเกี่ยวกับการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อและไม่มีลักษณะต้องห้าม หน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ตลอดจนการจัดทำบัญชีเสนอประธานวุฒิสภาเพื่อเสนอวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๑ เมื่อวุฒิสภาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาจะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคสี่และวรรคห้า ตามข้อเท็จจริงได้ความว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้วได้จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๒๙ เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา ให้เสนอวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ วุฒิสภาได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนและได้เลือกบุคคลที่ปรากฏตามบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมา ต่อมามีปัญหาโต้เถียงว่า การเสนอบัญชีรายชื่อของบุคคลที่ได้รับการสรรหาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และการที่วุฒิสภาคัดเลือกบุคคลตามที่ปรากฏตามบัญชีรายชื่อมาคนหนึ่ง ในจำนวนสามคนที่เสนอมาเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภาจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับปัญหาที่ว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมา นั้น เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ บัญญัติว่า นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินต้องมีสาระสำคัญดังนี้



(๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อันได้แก่ การวางนโยบาย การให้คำปรึกษา และคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทาง งบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินัยจรรยาบรรณวินัยและ งบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่ง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และมาตรา ๓๑๒ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการเลือก และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

เห็นว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอชื่อ การสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไว้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ (๑) กฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญให้มีสาระสำคัญ เรื่องการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และมาตรา ๓๑๒ วรรคเจ็ด การสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน การเสนอชื่อ การสรรหาและการเลือกจึงต้องดำเนินตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า ผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการต้องมีคุณสมบัติดังนี้ (๑) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด (๒) ฯลฯ มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการต้องไม่มีลักษณะ ต้องห้ามตามมาตรา ๓ บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓ ดังนี้ (๑) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น (๒) ฯลฯ มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่สรรหาและต้องจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และ ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ เสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้เสนอวุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๓๑ สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหานั้นตามมาตรา ๓๐ บัญญัติว่า ให้เป็นไปตามระเบียบ ที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ออกระเบียบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมีข้อ ๖ (๕) บัญญัติไว้ว่า “การเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติ เหมาะสม ถือตามมติคณะกรรมการโดยวิธีลงคะแนนลับ ในกรณีนี้ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและ

มีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ...” ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีข้อพิจารณาอยู่ ๒ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนขึ้นการสรรหาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและขั้นตอนของวุฒิสภา ในขั้นตอนการสรรหาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมจะดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการ ฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อดำเนินการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะอนุกรรมการสรรหา เห็นว่า มีผู้สมควรจะได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ ๓ คน คือ ๑. นายนนทพล นิ่มสมบุญ ๒. นายประธาน ดาบเพชร ๓. นางจารุวรรณ เมณฑกา

เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย นายปัญญา ตันติยวงศ์ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน นางจิระพรรณ นิรัตศิษย์ พลโท นัทรชัย อุเทนสุด นายชัยเขต สุนทรพิพิธ นายปรัชญา สุตะบุตร นายปัญญา สติจิต นางรวีพร คูหิรัญ และนางศุภมาส สุทธิสัมพัทธ์ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินรวม ๘ ท่าน (ศ.คุณหญิงนงเยาว์ ชัยเสรี ได้ทำบันทึกขอลาประชุม และขอใช้สิทธิขอลาออกเสียงด้วยเหตุผลส่วนตัว และนางจารุวรรณ เมณฑกา ไม่เข้าร่วมประชุม เนื่องจากเป็นผู้หนึ่งซึ่งอยู่ในบัญชีที่จะรับการพิจารณาคัดเลือกเพื่อการสรรหา) ผลการประชุมสรรหา โดยการลงคะแนนลับ ปรากฏดังนี้ นายประธาน ดาบเพชร ได้รับคะแนนเสียงเลือก ๕ คะแนน และนางจารุวรรณ เมณฑกา ได้รับคะแนนเสียงเลือก ๓ คะแนน ส่วนนายนนทพล นิ่มสมบุญ ไม่ได้รับคะแนนเสียงเลือก ที่ประชุมจึงให้จัดทำบัญชีรายชื่อจากผู้ที่ได้รับคะแนนสูงเสนอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ ต่อไป ที่ประชุมได้ดำเนินการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ฯ กำหนด

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ คณะกรรมการ ฯ ได้จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อประธานวุฒิสภา นายประธาน ดาบเพชร ได้รับคะแนนเสียงเลือก ๕ คะแนน และนางจารุวรรณ เมณฑกา ได้รับคะแนนเสียงเลือก ๓ คะแนน ส่วนนายนนทพล นิ่มสมบุญ ไม่ได้รับคะแนนเสียงเลือก เห็นว่า คณะอนุกรรมการและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และเมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ได้มีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้วก็ได้ระบุอีกว่า ให้จัดทำบัญชีผู้ที่ได้คะแนนสูงเสนอต่อประธานวุฒิสภาให้เสนอวุฒิสภาเพื่อความเห็นชอบต่อไป นายปัญญา ตันติยวงศ์ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จึงได้จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลเสนอต่อประธานวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แต่เสนอชื่อบุคคลผู้ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาเลือกทั้งสามคน ซึ่งรวมทั้งผู้ที่ไม่ได้คะแนนเสียงเลือกด้วย ไม่ได้เสนอชื่อเฉพาะบุคคลผู้ที่ได้คะแนนสูง ตามมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามข้อเท็จจริงกระบวนการสรรหาในชั้นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินถูกต้องตลอดมา ที่ไม่ถูกต้องไม่ตรงตามมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและไม่เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) ที่ให้เสนอชื่อผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดเป็นผู้ว่าการ ระเบียบดังกล่าวได้ออกโดยอาศัยอำนาจมาตรา ๓๐ วรรคสาม ก็คือ ตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีมติว่า ให้จัดทำบัญชีรายชื่อจากผู้ที่ได้รับคะแนนสูงต่อประธานวุฒิสภา เพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ คำว่าคะแนนสูงน่าจะหมายถึงคะแนนสูงสุดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อ ๖ ข้อ ๖ (๕)

สำหรับในขั้นตอนของวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๒๙ เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา แต่ก่อนเสนอรายชื่อไปยังประธานวุฒิสภาจะต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้นก่อนตามมาตรา ๓๑ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายชื่อบุคคลตามมาตรา ๓๐ แล้ว ให้เสนอวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในการให้ความเห็นชอบผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ให้วุฒิสภาลงมติโดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อให้ความเห็นชอบ ให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ เมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานวุฒิสภานำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ ให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ เสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นว่า มาตรา ๓๑ ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาว่า เมื่อได้เสนอรายชื่อของบุคคลที่ได้รับการสรรหาตามมาตรา ๓๐ แล้ว วุฒิสภามีหน้าที่เพียงพิจารณาให้ความเห็นชอบ ส่วนวิธีการที่จะพิจารณาเพื่อให้

ความเห็นชอบนั้น ให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๑ วรรคสองและวรรคสาม หลังจากที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบแล้วให้ประธานวุฒิสภานำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง หากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบก็ให้ดำเนินกระบวนการสรรหาใหม่ ให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการแล้วเสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ ข้อเท็จจริงตามคำร้องว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสร็จสิ้นแล้ว ผลปรากฏว่ามีรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาและได้รับความยินยอม จำนวน ๓ ราย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ประชุมพิจารณาคัดเลือกโดยวิธีลงคะแนนลับ ปรากฏว่ามีผู้ได้รับคะแนนเสียงเลือกจำนวน ๒ ราย และนายประธาน ดาบเพชร ได้รับคะแนนเสียงอันดับ ๑ รายละเอียดปรากฏตามบัญชีรายชื่อ และเอกสารประกอบการพิจารณาที่ส่งมาด้วย ให้วุฒิสภาพิจารณาเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อดังกล่าวแล้ว การที่วุฒิสภาเลือกจากบัญชีรายชื่อโดยไม่ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบตามบัญชีของบุคคลที่ได้รับคะแนนสูงสุดจึงไม่ชอบ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมา นั้น เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ