

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๕๑

วันที่ ๒๒ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นแรก บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังต่อไปนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ หรือไม่

๑. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเป็นประธาน ก.ร. ของประธานรัฐสภา และการเป็นรองประธาน ก.ร. ของรองประธานรัฐสภา)

๒. พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) เฉพาะผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และ (๔)

๓. พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕)

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเบื้องต้น กรรมการมี ๒ ประเภท คือ กรรมการโดยผลของกฎหมาย หรือกรรมการโดยตำแหน่ง กับกรรมการที่ได้รับการเลือกหรือสรรหา หรือได้รับแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจแต่งตั้ง แม้ที่มาของกรรมการทั้งสองประเภทนี้จะแตกต่างกัน แต่อำนาจหน้าที่ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ไม่ควรมีความแตกต่าง หากไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน สำหรับ “การบริหารราชการแผ่นดิน” มีแนวคิดที่น่าจะหมายถึงการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหารเท่านั้น คือเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แต่ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ตลอดจนองค์กรอิสระต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ต่างก็มีฐานะเป็นหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกัน และต่างก็ต้องมีการบริหารงานภายในองค์กรของตนทุก ๆ องค์กร เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ เป็นต้น จึงต้องถือว่าการบริหาร

ราชการขององค์กรเหล่านั้นเป็นการบริหารราชการแผ่นดินด้วย อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดข้อห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่ง หรือกระทำการใด ๆ ก็เพื่อหลีกเลี่ยงการก้าวท้าวขององค์กรในสังกัดของอำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ หรือองค์กรอิสระ ส่วนข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ควรมีความหมายเฉพาะการดำรงตำแหน่ง ในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานของตนเท่านั้น ดังนี้เมื่อรัฐสภาเป็นองค์กรของอำนาจ นิติบัญญัติ สถาบันพระปกเกล้าเป็นนิติบุคคลอยู่ในกำกับดูแลของประธานรัฐสภา และสภาพัฒนา การเมืองอยู่ในสถาบันพระปกเกล้า ย่อมอยู่ในกำกับดูแลของประธานรัฐสภาเช่นเดียวกัน จึงถือได้ว่า สถาบันพระปกเกล้าและสภาพัฒนาการเมือง เป็นราชการฝ่ายนิติบัญญัติการที่พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเป็น ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาของประธานรัฐสภาและรองประธาน รัฐสภา ตามลำดับ พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) เฉพาะกรณีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และ (๔) และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๕) มีบทบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก วุฒิสภา อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการตามที่กำหนด หรือเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ย่อมถือได้ว่าเป็นการได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภา ตามความ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ ในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จะถือเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่ง เข้าไปก้าวท้าวหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม ในเรื่องการบริหารราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ รวมทั้ง การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนและการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีข้าราชการการเมือง อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการในการบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับดังกล่าวแล้ว ย่อมต้องมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานตลอดจนการบริหารงานด้านอื่น เมื่อเป็นการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ จึงมิใช่เป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการหรือบุคลากรของฝ่ายอื่น เพราะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานในกำกับดูแลของประธานรัฐสภาเอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า

(๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเป็นประธาน ก.ร. ของประธานรัฐสภา และการเป็นรองประธาน ก.ร. ของรองประธานรัฐสภา) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๖

(๒) พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (เฉพาะกรณีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร) และ (๔) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๖

(๓) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๖

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ