

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕๑/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๕๔

วันที่ ๒๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย มีประเด็นวินิจฉัยตามคำร้อง ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๓๖ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙ เป็นบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรหรือสถาบันทางการเมืองในช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านจากการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ ไปสู่การมีผลบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ต่อเนื่องกันไปอย่างไม่ขาดตอน โดยบัญญัติว่า บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๓๖ บัญญัติว่า บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๔ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะป็นรูปใดและไม่ว่าจะประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่งตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลัง

วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติ มาตรา ๓๐๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงเป็นบทบัญญัติที่รับรองประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามมาตรา ๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ รวมทั้งรับรองการกระทำทั้งหลายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ไม่ว่าจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันเป็นผลให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง แต่อย่างไรก็ดี การกระทำตามประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการกระทำที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวที่ผู้กระทำการจะพ้นจากความผิดและความรับผิดนั้น การกระทำดังกล่าวต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติหลักตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง อันเป็นบททั่วไป กล่าวคือ การกระทำดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม การไม่ล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเป็นไปตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงจะได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙ ดังนั้น เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติรับรองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๖ จึงมีประเด็นวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยมาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินนอกเหนือจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

เมื่อ (๑) ตาย (๒) มีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ (๓) ลาออก (๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ (๕) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ และ (๖) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง หรือบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง และวุฒิสภามีมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ต่อมาได้มีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ฉบับที่ ๒๙ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และข้อ ๓ วรรคสอง กำหนดให้ ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ที่พ้นจากตำแหน่งยังคงปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไปพลางก่อน ประกาศ คปค. ดังกล่าว จึงมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยการขยายเวลาการดำรงตำแหน่งของคุณหญิงจรัสวรรณ เมณฑกา ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่จะครบวาระการดำรงตำแหน่งห้าปีตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ และกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพิ่มเติมนอกเหนือจากพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกด้วย และยังต้องดำเนินการสรรหา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๑ ดังนั้น การขยายระยะเวลา การดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามประกาศ คปค. ดังกล่าว จะมีผลถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ การพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วยเหตุอื่นนอกเหนือจากการพ้นตำแหน่ง ตามวาระ จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) ที่บัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ มิใช่ประกาศ หรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

หรือการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๖ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๖

นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ