



คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๕๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๓๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑

ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ สรุปความได้ว่า ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓
ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๓ (สมัยวิสามัญ) วันพุธที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้ลงมติรับหลักการแห่ง
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน
และที่นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ กับคณะ เป็นผู้เสนอ ต่อมาที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓
ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับ
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดิน
และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอดังกล่าว แล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณาเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๑
ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ได้ลงมติรับหลักการ
แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎร
ลงมติเห็นชอบแล้ว และที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๘

พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ได้ลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติม แล้วส่งคืนสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๐ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งวุฒิสภาได้ลงมติแก้ไขเพิ่มเติม จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๔๗ วรรคหนึ่ง (๓) ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่อง เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒

ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของประธานสภาผู้แทนราษฎรไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๐ วรรคสอง กำหนดให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ยื่นคำร้องพร้อมเอกสารประกอบในคดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ตามมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญ แต่คำร้องนี้ยื่นโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่า คำร้องนี้ได้ยื่นโดยประธานรัฐสภา จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๕) ประกอบข้อ ๒๕ และให้มีหนังสือแจ้งไปยังประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี และประธานผู้ตรวจการแผ่นดินว่า หากมีคำชี้แจงหรือเสนอความเห็นเป็นการเพิ่มเติมก็ให้กระทำเป็นหนังสือต่อศาลภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับหนังสือ

ประธานรัฐสภามีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ แจ้งว่า ได้ชี้แจงกระบวนการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ในทุกขั้นตอนโดยละเอียด และได้ส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาในทุกขั้นตอนเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้ประกอบการพิจารณาแล้ว ส่วนประธานผู้ตรวจการแผ่นดินมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ แจ้งว่า ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. แล้ว ไม่มีคำชี้แจง

หรือความเห็นเป็นการเพิ่มเติมแต่อย่างใด สำหรับนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วไม่มีคำชี้แจงหรือความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแต่อย่างใด ปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นวินิจฉัย ไว้ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๖ การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมถึงให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. เสนอโดยผู้มีอำนาจเสนอหรือไม่ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย หรือไม่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ หรือไม่ และได้มีการระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้มีการกระทำเป็นสามวาระและมีคะแนนเสียงการลงมติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ตรวจพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แล้ว

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ดังนี้

บททั่วไป มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๕ กล่าวถึง ชื่อพระราชบัญญัติ วันที่มีผลใช้บังคับ บทบัญญัติให้ยกเลิกกฎหมาย บทนิยามศัพท์ และผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

หมวด ๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๖ ถึงมาตรา ๒๒ กล่าวถึง องค์ประกอบ การสรรหา การเลือก การให้ความเห็นชอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ และการกำหนดเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หมวด ๒ การร้องเรียน และการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง แบ่งเป็น ๒ ส่วน

ส่วนที่ ๑ การร้องเรียน มาตรา ๒๓ ถึงมาตรา ๒๗ กล่าวถึง บุคคลผู้มีสิทธิร้องเรียน วิธีการร้องเรียน การส่งเรื่องของคณะกรรมการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการ

ส่วนที่ ๒ การพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๔ กล่าวถึง เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณา การเปิดโอกาสผู้ร้องเรียนและผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจงแสดง พยานหลักฐาน การจัดทำรายงานความเห็น คุณพินิจในการแจ้งเรื่องให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวน ดำเนินการกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริต

หมวด ๓ การตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม มาตรา ๓๕ กล่าวถึง การให้นำบทบัญญัติหมวด ๒ การร้องเรียน และการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

หมวด ๔ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา ๓๖ ถึง มาตรา ๓๙ กล่าวถึง การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ การพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริง การไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวน ต่อสาธารณะ

หมวด ๕ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ถึงมาตรา ๔๒ กล่าวถึง วิธีการในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการ จัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

หมวด ๖ การรายงานประจำปี มาตรา ๔๓ ถึงมาตรา ๔๔ กล่าวถึง การจัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา รวมทั้งการเปิดเผยรายงานประจำปี

หมวด ๗ บทกำหนดโทษ มาตรา ๔๕ ถึงมาตรา ๔๗ กล่าวถึง การลงโทษและอัตราโทษ สำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

บทเฉพาะกาล มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๑ กล่าวถึง การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ที่ยังไม่แล้วเสร็จ การใช้บังคับบรรดา กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดิม วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และการให้สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไปพลางก่อน

ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาข้อความในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ในส่วนเนื้อหาข้อความทั้ง ๕๑ มาตรา รวมทั้งในส่วนนำตอนต้น (คำปรารภ) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีความสอดคล้องและ ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ