

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของ นายไพบุลย์ นิตติตะวัน สมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๕) ประกอบมาตรา ๒๖๖ หรือไม่

#### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๑๖ คน ผู้ร้อง เข้าชื่อร่วมกันเพื่อขอให้ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำร้องแก้ไข สรุปได้ดังนี้

คุณหญิงจรรุวรรณ เมณฑกา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานวุฒิสภา เพื่อขอให้วุฒิสภาพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องการสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากกระบวนการสรรหาดังกล่าวยังไม่มีควมคืบหน้า และประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ว่า คุณหญิงจรรุวรรณจะต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่ออายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์ ในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ หรือยังคงปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนระหว่างที่ยังไม่มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๙ ข้อ ๒ และข้อ ๓ ด้วยเหตุนี้คุณหญิงจรรุวรรณจึงมีหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา (นายไพบุลย์ นิตติตะวัน ผู้ถูกร้อง) เพื่อขอทราบความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา ในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อประกอบการปฏิบัติราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาได้เคยพิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามที่ประธานวุฒิสภามอบหมายมาก่อนหน้านี้แล้ว ซึ่งผู้ถูกร้องในฐานะประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งความเห็นดังกล่าวไปให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามหนังสือที่ร้องขอในวันเดียวกัน จากนั้นคุณหญิงจรรุวรรณได้มีบันทึก ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงคณะผู้บริหารภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ความว่า คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาได้มีความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ทำให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่า คุณหญิงจรรุวรรณผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอยู่ในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๓ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๙ ข้อ ๒ และในระหว่างที่ยังไม่มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่พ้นจากตำแหน่งยังคงปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๙ ข้อ ๓ วรรคสอง

ทั้งนี้ เพื่อให้ไม่ให้งานตรวจเงินแผ่นดินต้องหยุดชะงักซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติ โดยจะมาปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

ผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาโดยได้รับการเสนอชื่อจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและเคยเป็นที่ปรึกษาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในขณะที่คุณหญิงจาวรธรรมดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงเห็นว่ากรณีผู้ถูกร้องได้ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกวุฒิสภาและประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาเข้าไปก้าวก้าวหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกร้อง หรือเพื่อประโยชน์ของคุณหญิงจาวรธรรม ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในเรื่องการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อันเป็นการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๙ (๕)

## ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๖ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๙ (๕) และเมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

## ๓. คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา และได้รับการแต่งตั้งจากประธานวุฒิสภาให้เป็นประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา ตามคำสั่งวุฒิสภาที่ ๒๓/๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ กรณีการส่งบันทึกความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน นั้น เห็นว่าเป็นเรื่องที่พิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว มิใช่เป็นความเห็นส่วนตัวหรือเป็นคำแนะนำหรือคำสั่ง และความเห็นทางกฎหมายดังกล่าวไม่มีผลผูกพันหน่วยงานหรือบุคคลใดให้ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด เป็นการปฏิบัติตามกรอบอำนาจหน้าที่ของประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภา อีกทั้งผู้ถูกร้องมิได้กระทำเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หากแต่คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ จึงไม่เป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกวุฒิสภาและประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาเข้าไปก้าวก้าวหรือแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของคุณหญิงจาวรธรรมหรือข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแต่ประการใด ส่วนคำร้องแก้ไขฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาที่ลงชื่อในคำร้องมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ของวุฒิสภา กล่าวคือ คำร้องฉบับนี้มีนายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ ลงชื่อในคำร้องเพียงผู้เดียว และไม่ปรากฏว่า สมาชิกวุฒิสภาคนใดมอบอำนาจให้นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ เป็นผู้กระทำการแทนผู้ถูกร้อง จึงขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณายกคำร้องหรือจำหน่ายคดีนี้เสีย

#### ๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของ นายไพบูลย์ นิตติตะวัน สมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๙ (๕) ประกอบ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

ในเบื้องต้นมีประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า คำร้องแก้ไข ฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งมีนายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ ลงชื่อเพียงผู้เดียวถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่ นั้น เห็นว่า คำร้องที่นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ และคณะ ยื่นต่อ ประธานวุฒิสภาเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ แล้ว ส่วนคำร้องแก้ไข ฉบับดังกล่าวที่นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ เป็นผู้แก้ไขคำร้องนั้น เป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ เฉพาะในส่วนข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และเหตุผลสนับสนุน เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) การแก้ไขคำร้องดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการให้ถูกต้องตามคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ได้มีการแก้ไข หรือเพิ่มเติมประเด็นแห่งคดีแต่อย่างใด คำร้องแก้ไขจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๑) บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภามีให้ใช้สถานะหรือตำแหน่งของตนเข้าไปก้าวกายหรือแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือ การดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือของผู้อื่น หรือ เพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกัน แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายราชการประจำ สามารถทำหน้าที่ประจำของตนไปได้อย่างเป็นกลางทางการเมือง ไม่ต้องหวั่นเกรงว่าจะถูกแทรกแซงหรือก้าวกายจากฝ่ายการเมือง

การที่คุณหญิงจารุวรรณได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องในฐานะประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมาย ประชานวุฒิสภา เพื่อขอทราบความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประชานวุฒิสภา ในประเด็น ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อประกอบการปฏิบัติราชการ ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ถูกร้องในฐานะประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประชาน วุฒิสภาส่งบันทึกความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประชานวุฒิสภาให้ผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดินตามที่มีการร้องขอ และต่อมาคุณหญิงจารุวรรณนำบันทึกความเห็นของคณะกรรมการ ที่ปรึกษากฎหมายประชานวุฒิสภาดังกล่าวไปกล่าวอ้างต่อคณะผู้บริหารของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้วุฒิสภามีหน้าที่หลักในการตรวจสอบและกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ และพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งและถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประชานวุฒิสภา

ตามคำสั่งของประธานวุฒิสภาให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ความเห็นทางด้านกฎหมายแก่ประธานวุฒิสภา ตามที่ประธานวุฒิสภามอบหมาย และให้รายงานผลการดำเนินงานตามภารกิจให้ประธานวุฒิสภาทราบ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของประธานวุฒิสภา เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้วเห็นว่าการที่ผู้ถูกร้องในฐานะประธานคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาแจ้งความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาเป็นเพียงการให้ข้อมูลตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ร้องขอเพื่อประโยชน์ทางราชการ แม้ว่าคุณหญิงจาวรรรณนำไปใช้อ้างก็ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกร้อง ประกอบกับความเห็นทางกฎหมายดังกล่าวเป็นความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาซึ่งใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของประธานวุฒิสภา ตามที่ได้รับมอบหมาย มิใช่ความเห็นส่วนตัวของผู้ถูกร้อง อีกทั้งการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ย่อมเป็นไปตามกรอบของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่ถือว่าผู้ถูกร้องใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซง เพื่อประโยชน์ของผู้ถูกร้อง ของผู้อื่น ในการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๑)

#### **๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกวุฒิสภาของ นายไพบูลย์ นิติตะวัน ผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๙ (๕) ประกอบมาตรา ๒๖๖

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายชัช ชลวร นายจรัญ ภัคศิธนากุล นายจรูญ อินทจาร นายเฉลิมพล เอกอรุ นายนุรักษ์ มาประณีต นายบุญส่ง กุลบุปผา นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

**หมายเหตุ** ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๕๗ ก วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน  
นายพงศ์สิทธิ์ นฤนกุลโสภิต  
นายสำราญ นานบุตร ผอ.กค. ๕  
นายณกมล ช. สรพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญ

ย่อโดย นายพงศ์สิทธิ์ นฤนกุลโสภิต  
เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๓