

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๒๓/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๕๓

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๓

เรื่อง ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ ว่า ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันจันทร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ วุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ที่เสนอโดยประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว โดยในการพิจารณาในวาระที่สามของวุฒิสภา ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ทั้งฉบับ ด้วยคะแนนเสียง เห็นชอบจำนวน ๙๐ เสียง ไม่เห็นชอบจำนวน ๕๓ เสียง งดออกเสียงจำนวน ๑๖ เสียง และไม่ลงคะแนนเสียงจำนวน ๒ เสียง จากนั้นประธานวุฒิสภาแจ้งไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า คะแนนเสียงเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรมีไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ



- ๒ -

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๐ (๒) จึงขอส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการต่อไป และแจ้งไปยังประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่า วุฒิสภาได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ที่วุฒิสภาลงมติในวาระที่สามแล้ว ก็นไปยังสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๔๓

ในการนี้ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๐๒ วรรคห้า ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ และไม่ได้ตกไปตามความเห็นของประธานวุฒิสภาโดยมีเหตุผลสนับสนุนว่า เป็นร่างกฎหมายที่ผู้รักษาราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เสนอกฎหมายตามบทบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ ประกอบมาตรา ๓๐๒ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และการพิจารณากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มาตรา ๓๐๒ บัญญัติไว้เป็นกรณีพิเศษแตกต่างจากมาตรา ๑๔๐ ดังนั้น การลงมติของวุฒิสภาในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ มาตรา ๑๔๐ ประกอบมาตรา ๓๐๒ เมื่อผู้ร้องขอให้ประธานวุฒิสภาทบทวนการดำเนินการของวุฒิสภา แต่ประธานวุฒิสภายังคงดำเนินการตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ เช่นเดิม จึงเป็นกรณีที่มีความขัดแย้งกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า

(๑) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. เป็นไปตามมาตรา ๑๓๕ มาตรา ๑๔๐ ประกอบมาตรา ๓๐๒

(๒) ในกรณีที่ไปตาม (๑) ขอให้วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ได้ผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภาแล้ว และให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ โดยส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป



- ๓ -

ตุลาการประจำคดีได้พิจารณาคำร้องเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แล้วเห็นว่า กรณีควรรับไว้พิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นและแจ้งให้ประธานวุฒิสภาทราบเพื่อยื่นคำชี้แจง

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือวุฒิสภา ค่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๑๒๘๘ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ยื่นคำชี้แจงว่า การที่วุฒิสภาได้พิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ตามมาตรา ๑๓๕ ประกอบมาตรา ๑๔๐ ของรัฐธรรมนูญนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว เนื่องจากผู้ร้องได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ตามมาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติตามที่ผู้ร้องเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมวุฒิสภาก็ได้มีการพิจารณาและลงมติตามมาตรา ๑๔๐ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งกรณีตามคำร้องไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญ เพราะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ โดยวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมิได้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับวุฒิสภาตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญ

ต่อมาสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๕ คน ยื่นคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ และสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๗ คน ยื่นคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งสาระสำคัญของคำชี้แจงทั้ง ๒ กรณีดังกล่าว มีเหตุผลทำนองเดียวกันว่า การที่วุฒิสภาได้พิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ตามมาตรา ๑๓๕ ประกอบมาตรา ๑๔๐ ของรัฐธรรมนูญนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว เนื่องจากผู้ร้องได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ตามมาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ดำเนินการพิจารณาและลงมติตามที่ผู้ร้องได้เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมวุฒิสภาก็ได้มีการพิจารณาและลงมติในประเด็น



- ๔ -

ตามมาตรา ๑๔๐ (๒) ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งกรณีตามคำร้องไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญ เพราะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมายคือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ โดยวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอกร่างกฎหมายที่ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนผู้ร้องมิได้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมายแต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ระหว่างผู้ร้องกับวุฒิสภาตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งตุลาการประจำคดีพิจารณาคำชี้แจงของสมาชิกวุฒิสภา ฉบับลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ และฉบับลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ แล้วเห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาจำนวนดังกล่าวมิใช่คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในคดีกรณีควรที่จะยื่นคำชี้แจงโดยผู้แทนขององค์กรวุฒิสภา แต่อย่างไรก็ตามเมื่อสมาชิกวุฒิสภาจำนวนดังกล่าวได้ยื่นคำชี้แจงเข้ามาแล้ว จึงมีคำสั่งรวบรวมไว้ในสำนวนเพื่อประกอบการพิจารณา จากนั้น สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๒๖ คน ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๓ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พวกตนเป็นคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในคดี ซึ่งตุลาการประจำคดีได้พิจารณาคำร้องดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ แล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวมีลักษณะเป็นการขอให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมซึ่งได้มีคำสั่งไว้แล้ว กรณีไม่มีเหตุที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิม

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องนี้ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ให้ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือองค์กรนั้นเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่จะเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ นั้น จะต้องเป็น



- ๕ -

การโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปอันเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น กรณีตามคำร้องนี้ ผู้ร้องมีความเห็นว่า กระบวนการในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ... ของวุฒิสภาไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเพียงความเห็นในฐานะผู้เสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาในฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาให้ความเห็นชอบอันเป็นอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นเพียงความเห็นที่ต่างกันเกี่ยวกับการใช้และการตีความกฎหมายเท่านั้น หาใช่ความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างสององค์กรไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิใช่เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ร้อง หากแต่เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยแท้ คำร้องนี้จึงมิใช่กรณีปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องแต่อย่างใด จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๖ -

คำตั้งที่ ๒๓/๒๕๕๓

(นายเจริญ ภัทศิธนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจรูญ อินทจาร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนุรักษ์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ