

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัศวโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๐/๒๕๕๘

วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๕๗

ด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๕๗

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบคำร้องได้ความ ดังนี้

ตามคำร้องระบุว่า ประธานศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งสำเนาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และวุฒิสภาในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งผลของคำวินิจฉัย คือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่เหมาะสมได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖ (๕) แล้ว แต่การที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือในนามคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เสนอรายชื่อบุคคล จำนวน ๓ คน ให้วุฒิสภาพิจารณาเลือก และวุฒิสภาได้มีมติเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ตามที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอนั้น เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ

ตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบ
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็น
ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑

จากสาเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบกับคำแถลงการณ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๓๐
กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่ระบุว่าผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมผูกพันองค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการ
เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่จะต้องไปดำเนินการให้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ดังนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเห็นว่า เมื่อกระบวนการให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียแล้ว คุณหญิงจรรยาพร เมณฑกา ก็ไม่อาจที่จะ
ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อไปได้ นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย
เนื่องจากถือว่ามีได้รับเลือกจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และถือว่ามีได้รับความเห็นชอบจาก
วุฒิสภามาตามกระบวนการให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องมาตั้งแต่ต้น

ต่อมานายประธาน คาบเพชร ผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง
ของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดที่มีอยู่ในกระบวนการสรรหาให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินขอยกเลิก
ความยินยอมรับการเสนอชื่อเป็นผู้ที่สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และ
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้แจ้งกรณีดังกล่าวเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓
ให้ประธานวุฒิสภาทราบ

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งประธานกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินว่า ประธานวุฒิสภารับทราบกรณีดังกล่าวแล้ว และแจ้งให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
ให้ดำเนินการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๓/๒๕๕๓
และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

หลังจากนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหลังจากได้ประชุมพิจารณาเรื่องการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และได้ดำเนินการเลือกตั้งตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ โดยได้เลือกนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ซึ่งเป็นผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอชื่อ นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ซึ่งได้ให้ความยินยอมไปยังวุฒิสภา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งวุฒิสภาได้มีมติให้ความเห็นชอบให้นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๘

แต่ในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ได้ขอถอนตัวจากที่ได้รับความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานวุฒิสภาจึงได้มีหนังสือเรียนราชเลขาธิการเพื่อขอให้นำขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานถอนเรื่องการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักราชเลขาธิการ ได้มีหนังสือถึงประธานวุฒิสภาว่าได้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ถอนเรื่องดังกล่าวคืนตามที่ขอมา

นอกจากเหตุการณ์ดังกล่าวแล้ว ได้มีบุคคลและคณะบุคคลต่าง ๆ เช่น คุณหญิงจาร์วรรณ เมณฑกา สมาชิกวุฒิสภาบางคน และสื่อสารมวลชนบางรายการ ได้โต้แย้งการดำเนินการสรรหาและการเลือกบุคคลผู้จะได้รับการเสนอให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว จึงได้มีการประชุมกันและให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเป็นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ สองประการ ดังนี้

๑) ภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๔๗ ว่า การใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีการใช้อำนาจหน้าที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑ นั้น การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติไว้ โดยดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่โดยถือผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา และถือว่าคุณหญิงจรรุวรรณ เมณฑกา มิได้รับเลือกจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและมิได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภามาตั้งแต่ต้นจึงไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อไปได้ นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ประการใด

๒) การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่ โดยไม่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้คุณหญิงจรรุวรรณ เมณฑกา พ้นจากตำแหน่ง เพราะมิใช่ตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ก่อนเริ่มการพิจารณาว่าจะรับคำร้องของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ นั้น นายปรีชา เถลิงพาณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ขอถอนตัวจากการพิจารณาคดีนี้ โดยอ้างเหตุที่อาจถูกคัดค้านตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๘ (๓) เนื่องจากได้เคยแสดงความเห็นในเรื่องนี้ไว้ล่วงหน้าแล้วคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุดังกล่าวเป็นเหตุอื่นอันสมควรให้ถอนตัวได้ตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๐ ส่วนกรณีของนายนพดล เสงเจริญ และนายจุมพล ณ สงขลา ที่ถูกคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ว่ามีส่วนได้เสียและต้องถอนตัวจากการปฏิบัติหน้าที่ นั้น ในกรณีของนายนพดลฯ ซึ่งได้อธิบายคำแถลงการณ์ของศาลรัฐธรรมนูญสำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๗/๒๕๔๗ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นการดำเนินการในฐานะหน่วยราชการของศาลรัฐธรรมนูญ เห็นได้ว่าไม่ได้กระทำในฐานะส่วนตัว จึงไม่เป็นเหตุอันถูกคัดค้านได้ ซึ่งนายนพดล เสงเจริญ ได้ยกเหตุดังกล่าวเพื่อขอถอนตัวต่อคณะตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว โดยคณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเหตุดังกล่าวไม่ได้เป็นเหตุอันอาจถูกคัดค้านได้
นายพล เสงเจริญ จึงไม่จำเป็นต้องถอนตัวจากการพิจารณาคำร้องนี้ และกรณีของนายจุมพล ณ สงขลา
ก็ไม่มีเหตุใด ๆ ที่จะถูกคัดค้านให้ต้องถอนตัวจากการพิจารณาคำร้องนี้เช่นเดียวกัน

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้วเห็นได้ว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ๒ ประการ คือ
๑) การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติไว้ โดยถือผลคำวินิจฉัยของ
ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๗/๒๕๔๗ ผูกพันคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา และถือว่าคุณหญิง
จารุวรรณ เมณฑกา มิได้รับเลือกจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและมิได้รับความเห็นชอบจาก
วุฒิสภามาตั้งแต่ต้นจึงไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อไป และได้ดำเนินการ
สรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่นั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่
ประการใด และ ๒) การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรง
ตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่ โดยไม่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้คุณหญิงจารุวรรณ
เมณฑกา พ้นจากตำแหน่ง เพราะมิใช่ตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
หรือไม่

อย่างไรก็ตามมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นเบื้องต้นก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้หรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ในองค์กรนั้นหรือ
ประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิเคราะห์แล้วเห็นได้ว่า คำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖
นั้นต้องเป็นกรณีที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) ผู้มีอำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย คือ องค์กรต่าง ๆ
ตามรัฐธรรมนูญที่มีปัญหา หรือประธานรัฐสภา ซึ่งในกรณีตามคำร้องนี้ผู้ที่เสนอเรื่องพร้อมความเห็น คือ
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ
ให้มีขึ้นและให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นไปตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ
ที่ ๒/๒๕๔๑ ที่ ๖/๒๕๔๓ และที่ ๕๘ - ๖๒/๒๕๔๓ และตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วใน
คำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๔๗ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีสิทธิยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

(๒) เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจเป็นกรณีที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปมีปัญหาโต้แย้งกันว่าองค์กรหนึ่งใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำหรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น หรือเป็นเรื่องมีปัญหาเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้นและมีปัญหาเกิดขึ้นจริง

กรณีตามคำร้องนี้เป็นเรื่องที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นไปตามผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๗/๒๕๔๗ แล้ว จนได้ชื่อนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต และได้เสนอชื่อต่อวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ซึ่งวุฒิสภาก็ได้ให้ความเห็นชอบ จนกระทั่งประธานวุฒิสภาได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ แล้ว แต่ต่อมา นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ได้ถอนตัว และได้มีผู้โต้แย้งการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา กลุ่มสมาชิกวุฒิสภาบางคน และสื่อสารมวลชนบางรายการ ว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการโดยไม่ถูกต้องนั้น มีปัญหาว่าเป็นกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่

การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๔๗ แล้วผลของคำวินิจฉัยก็เป็นเช่นเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ กล่าวคือ “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ”

ดังนั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุด และมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๑๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) และมาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) แล้ว ส่วนการที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือในนามคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอรายชื่อบุคคล จำนวน ๓ คน ให้วุฒิสภาพิจารณาเลือก และวุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

จำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ตามที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือในนามคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอนั้น เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) และมาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑” นั้น ย่อมเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๔๗ โดยได้ยอมรับผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวว่าผูกพันคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว และเห็นว่า คุณหญิงจรรวรณ์ เมณฑกา มิได้รับเลือกจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตลอดจนมิได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภามาตั้งแต่นั้น คุณหญิงจรรวรณ์ เมณฑกา จึงไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยต่อไปได้ ดังนั้นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ดำเนินการสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจนได้นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต และได้เสนอชื่อ นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ต่อวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบและถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์เพื่อทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และวุฒิสภาได้มีมติให้ความเห็นชอบ จนกระทั่งประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้นกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ นั้น เป็นกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

แม้ว่า ต่อมา นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต จะขอถอนตัวจากการเป็นผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ก็มีได้ทำให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีปัญหาในการสรรหาผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการขอถอนตัวของนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ไม่ใช่เป็นการโต้แย้งเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่มีผู้โต้แย้งการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็
คุณหญิงจรรวรงค์ เมณฑกา สมาชิกวุฒิสภาบางคน และสื่อสารมวลชนบางส่วน บุคคลต่าง ๆ เหล่านี้
ก็มีช่องทางคุ้มครองรัฐธรรมนูญ หรือหากจะเป็นองค์กรก็มีช่องทางที่เกี่ยวข้อกับกระบวนการสรรหา
ผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อบุคคลเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและการโต้แย้งดังกล่าวก็ไม่ทำให้เกิดผล
ทางกฎหมายใด ๆ เพราะคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการสรรหาผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอย่างถูกต้อง
และครบถ้วนแล้ว การโต้แย้งของบุคคลเหล่านั้นจึงไม่ได้เป็นการโต้แย้งที่ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับ
อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ คือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่อย่างใด จึงไม่ใช่กรณี
ที่เป็นเหตุเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เนื่องจากมิได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ดังนั้นในประเด็นที่หนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
ที่ได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่นั้นเห็นว่าเป็นกรณี
ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการไปโดยชอบแล้วและไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ส่วนประเด็นที่สองที่ว่าคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและเลือก
ผู้สมควรดำรงตำแหน่งใหม่โดยยังไม่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้คุณหญิงจรรวรงค์ เมณฑกา
พ้นจากตำแหน่งนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้นก็ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินเช่นกัน เพราะเป็นกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและ
เลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใหม่ตามอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดิน จนกระทั่งได้เสนอชื่อ นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบซึ่งวุฒิสภา
ก็ให้ความเห็นชอบกับการเสนอชื่อ นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต จนกระทั่งประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้น
กราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
ตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ ไปแล้วจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินเช่นกัน

นอกจากนั้นคำขอของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยทั้งสองประการก็มีลักษณะเป็นการขอคำปรึกษา ซึ่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
ไม่มีอำนาจที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญให้คำปรึกษาได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จึงไม่รับคำร้องของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๖

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ