

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๘/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (นายพิเชต สุนทรพิพิธ) ผู้ร้อง ได้มีคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจพิจารณาว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) เพื่อพิจารณาเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ ซึ่งสรุปสาระสำคัญของคำร้องได้ ดังนี้

ผู้ร้องได้มีคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนที่ ๖๒๕/๒๕๕๔ (ซึ่งพลตำรวจเอก ประทิน สันติประภพ และคณะเป็นผู้ร้องเรียน) ว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการที่ถูกกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑) ให้มีหน้าที่ดำเนินการสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง เสนอต่อประธานวุฒิสภาเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วก็สิ้นสุดหน้าที่ อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดบัญญัติให้คณะกรรมการสรรหาฯ ดังกล่าว เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เรื่องร้องเรียนดังกล่าว จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะรับไว้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งพลตำรวจเอก ประทิน สันติประภพ และคณะ ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนโต้แย้งคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็น เรื่องร้องเรียนที่ ๖๕๗/๒๕๕๔ ว่า คณะกรรมการสรรหาฯ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาวินิจฉัยว่าเรื่องร้องเรียนที่ ๖๒๕/๒๕๕๔ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน จึงเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ร้องมีความเห็นว่า ความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างผู้โต้แย้งกับผู้ร้องนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งกันในประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ

หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นกับกลุ่มสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งสังกัดวุฒิสภาในฐานะผู้แทนประชาชนให้ทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ดังนั้น เพื่อให้การต่าง ๆ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปัญหาจึงสมควรที่จะได้รับการพิจารณา วินิจฉัยให้เป็นที่ยุติ โดยในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหานี้จะเป็นการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) และมาตรา ๑๕๘ ในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง และผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นบรรทัดฐานให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป

ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เพื่อขอให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจพิจารณาว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการ การเลือกตั้งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) เพื่อพิจารณาเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ หรือไม่

พิจารณาแล้ว กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจพิจารณาว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งเป็นบุคคล ที่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) เพื่อพิจารณาเสนอ เรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ หรือไม่ ซึ่งหมายความว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจพิจารณาว่า “คณะกรรมการสรรหา กรรมการการเลือกตั้ง” เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามความหมายของมาตรา ๑๕๗ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๑๕๘ ย่อมต้องมีอำนาจในการตีความหรือวินิจฉัยความหมายของถ้อยคำในบทบัญญัติ แห่งกฎหมายดังกล่าวที่ตนจะต้องใช้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ว่าผู้ใดจะต้องใช้กฎหมาย ผู้นั้น ก็ต้องตีความในกฎหมาย เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาว่า การกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอ เรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ก็ย่อมมีอำนาจที่จะตีความหรือพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง มีลักษณะ เป็นบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ (๑) หรือไม่ เพราะเป็นการวินิจฉัยเพื่อปฏิบัติตามอำนาจ หน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

ดังนั้น กรณีตามคำร้องจึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เพราะมิใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้ใช้อำนาจของตนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้ว โดยมีได้สงสัยว่า ตนไม่มีอำนาจในกรณีดังกล่าว และคณะบุคคลที่ได้แย้งก็มีได้โต้แย้งว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยกรณีดังกล่าว เพียงแต่โต้แย้งผลของคำวินิจฉัยเท่านั้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ