

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕๗/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๔๘/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

เรื่อง คุณหญิง จารุวรรณ เมณฑกา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจฟ้องผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อศาลปกครองหรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายปราโมทย์ โชติมงคล ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ฟ้องคดี) ได้ยื่นฟ้อง คุณหญิง จารุวรรณ เมณฑกา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๐๖/๒๕๕๓ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนพร้อมเอกสารหลักฐานจากนายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ สมาชิกวุฒิสภา เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีมีคำสั่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กล่าวคือ เป็นการออกคำสั่งหลังจากวันที่พ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การพิจารณาและออกคำสั่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และถือเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจ



ออกคำสั่ง ตามนัยแห่งมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในขณะนั้น ได้ออกคำสั่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันหลังจากวันที่มีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ คือ วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ผู้ออกคำสั่งดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) ซึ่งบัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ ดังกล่าว เนื่องจากมิได้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการหรือการปฏิบัติราชการของรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๗ (๑) และระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๓ แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๑๑/๑ ดังนั้น คำสั่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒ จึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๔๕ (๒) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำ ที่ อ. ๑๐๗๕/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๗๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) เนื่องจากมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ อันเป็นการออกมาภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่แล้ว คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย พิพากษายืน



คุณหญิง จารุวรรณ เหมชกา (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ว่า การที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน เห็นว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นข้าราชการ ซึ่งเป็นบุคคลตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ (๑) (ก) จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการ นำคดีฟ้องศาลปกครองนั้น ผู้ร้องในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดิน เห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่จะฟ้องผู้ว่าการตรวจเงิน แผ่นดินต่อศาลปกครองในฐานะข้าราชการได้ เพราะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ว่าการตรวจเงิน แผ่นดินต้อง (๑) ไม่เป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ” ความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน กับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาล ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ให้ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือองค์กรนั้น เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ พิจารณาวินิจฉัย” เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยมีอำนาจหน้าที่ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ ถึง มาตรา ๒๕๔ และบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๓๐๑ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๐๕ ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินก็เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๒ ถึง มาตรา ๒๔๕ และบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๓๐๒ ในกรณีที่ผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทน ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า มีความขัดแย้งเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรตาม



รัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ ได้

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มี คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทนประธาน กรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” เมื่อผู้ร้องดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดินอยู่ในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ข้อ ๓ วรรคสอง บัญญัติให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไปพลางก่อน ต่อมาผู้ร้องมีอายุครบ หกสิบห้าปีบริบูรณ์ ในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) และโดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๑/๒๕๕๔ ว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๔ (๒) แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ และรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล ที่บัญญัติให้ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีผลใช้ บังคับได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การใดที่ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขกำหนดไว้ก็ให้เป็นไปตามนั้น เพื่อให้การบริหาร ราชการแผ่นดินและให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างต่อเนื่องในลักษณะของบทเฉพาะกาล ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) ที่บัญญัติว่า นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๓๓ แล้วผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ยังพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์อีกกรณีหนึ่ง เมื่อการบังคับใช้ต่างกัน ผลของการ ใช้บังคับจึงไม่ขัดหรือแย้งกัน



- ๕ -

ดังนั้น การที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาว่า ผู้ร้องมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๒) เมื่อผู้ร้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผลของกฎหมายแล้ว ผู้ร้องจึงไม่สามารถ ใช้อำนาจหน้าที่แทนประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคสอง ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในฐานะคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ กรณีไม่เข้าเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่ผู้ร้องจะเสนอเรื่อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





(คำสั่งที่ ๕๗/๒๕๕๕)

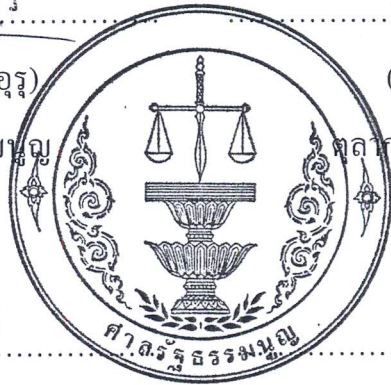
(นายจรัญ ภัคดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจรัญ อินทจาร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายซัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนุรักษ์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ