

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีคำร้องลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการที่จะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนออกจากตำแหน่งที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ ต่อไป และเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับประธานวุฒิสภาในการตรวจสอบว่าผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่
พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ เมื่อเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวเกิดขึ้น และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ จึงรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ ประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบว่า ผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ดังนั้น เห็นควรพิจารณากำหนดประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัย ตามลำดับรวม ๓ ประเด็น

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภา เป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนออกจากตำแหน่ง เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คำร้องขอให้ถอดถอน จะเข้าสู่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ได้ จะต้องผ่านการตรวจสอบและพิจารณาของประธานวุฒิสภาก่อนว่า คำร้องขอนั้นถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๖๓ ซึ่งบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในการตรวจสอบคำร้องขอ เพราะความถูกต้อง และครบถ้วนของคำร้องขอตั้งที่กล่าว เป็นเงื่อนไขของความสมบูรณ์ของคำร้องขอที่ประธานวุฒิสภาจะรับไว้ เพื่อดำเนินการต่อไปได้ ดังนั้น ประธานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ ถอดถอน ฯ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ใช่ผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอ ให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ครบจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ หรือไม่ ก่อนที่จะส่งคำร้องขอ ดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป

ประเด็นที่สอง คำร้องขอให้ถอดถอน ฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ ให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภา มีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ ก่อน

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยตามประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การที่คำร้องขอให้ถอดถอน จะเข้าสู่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ได้ ก็จะต้องผ่านการตรวจสอบ และพิจารณาของประธานวุฒิสภาก่อนว่าคำร้องขอนั้นถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ ก่อน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องว่า ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องขอให้ถอดถอน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้มีหนังสือสอบถาม และประธานวุฒิสภายืนยันว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอตั้งกล่าวถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องมีหน้าที่ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป โดยต้องไต่สวน แล้วทำรายงานเสนอวุฒิสภาระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุ เหตุแห่งการนั้น และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว

ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าวุฒิสภาจะมีมติ การมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือโต้แย้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอนว่ามีไม่ครบจำนวนโดยอ้างว่ามีผู้ที่เสียสิทธิเข้าชื่อรวมอยู่ด้วย ในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนยังไม่แล้วเสร็จ จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำร้องขอในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องมีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อมีจำนวนครบถ้วนเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๖๐ บัญญัติไว้ หรือไม่ก่อนที่จะดำเนินการไต่สวนคำร้องเพื่อมีมติต่อไป

ประเด็นที่สาม หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีผู้เสียสิทธิ ฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิ ฯ มีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัยคำขอในประเด็นนี้

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ประธานวุฒิสภามีหน้าที่ตรวจสอบว่าผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนออกจากตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีครบจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ ก่อนที่จะส่งคำร้องขอดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป และคำร้องขอให้ถอดถอน ฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ ต้องเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๖๓ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏการโต้แย้งเกี่ยวกับความไม่ครบจำนวนของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ในขั้นตอนการไต่สวนคำร้องขอของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอในส่วนที่มีการโต้แย้งให้เป็นที่ยุติก่อน

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายสุวิทย์ ชีระพงษ์ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นางสาวนีย์ อัครโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๑ ตอนที่ ๗๑ ก วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

ย่อโดย นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ
กลุ่มงานคดี ๓