

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๖๘

วันที่ ๒๙ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง
นางสาวแพทองธาร ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๑๗๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” และมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งจัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ และมาตรา ๒๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย โดยข้อ ๖ กำหนดว่า “ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน” ข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเอง

๒๖๐

หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ข้อ ๑๑ กำหนดว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ข้อ ๑๒ กำหนดว่า “ยึดมั่นหลักนิติธรรม และประพฤติตนอยู่ในกรอบศีลธรรมอันดีของประชาชน” ข้อ ๑๓ กำหนดว่า “ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม เป็นอิสระ เป็นกลาง และปราศจากอคติ โดยไม่หวั่นไหวต่ออิทธิพล กระแสสังคม หรือแรงกดดันอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแห่งสถานภาพ” ข้อ ๑๕ กำหนดว่า “ให้ข้อมูลข่าวสารตามข้อเท็จจริงแก่ประชาชนหรือสื่อมวลชนอันอยู่ในความรับผิดชอบของตน ถูกต้อง ครบถ้วนและไม่บิดเบือน” ข้อ ๑๖ กำหนดว่า “ไม่ให้คำปรึกษาแก่บุคคลภายนอก หรือแสดงความคิดเห็น หรือข้อมูลต่อสื่อสาธารณะหรือสาธารณชนในเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสียความเป็นธรรมแก่การปฏิบัติหน้าที่ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กร” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” ข้อ ๑๘ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติดกฏหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่” ข้อ ๒๑ กำหนดว่า “ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มกำลังความสามารถ และยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ และปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม” และข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามึลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ และหมวด ๓ จะถือว่ามึลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนา และความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น”

มีข้อพิจารณาเบื้องต้นตามคำกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และประมวลกฎหมายอาญาลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หมวด ๒ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร และหมวด ๓ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร เช่น ความผิดฐานเป็นกบฏหรือคบคิดกับบุคคลซึ่งกระทำการเพื่อประโยชน์ของรัฐต่างประเทศหรือที่เป็นปรปักษ์ต่อรัฐ หรือร่วมเป็นข้าศึกของประเทศ และมาตรา ๑๕๗ ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๒

การกระทำของรัฐมนตรีเกี่ยวกับความผิดทางอาญาแต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา วินิจฉัยประเด็นดังกล่าว

กรณีผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องฝ่าฝืนประมวล จริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๔ (๑) และ (๕) ข้อ ๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ข้อ ๖ (๑) (๒) (๔) และ (๕) ข้อ ๗ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ข้อ ๘ (๑) และ (๒) ข้อ ๙ (๑) และ (๔) และข้อ ๑๐ (๑) (๒) (๓) และ (๙) นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเฉพาะตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) กรณีรัฐมนตรีมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น มาตรฐานทางจริยธรรมที่รัฐมนตรีต้องไม่ฝ่าฝืนหรือต้องปฏิบัติ ดังกล่าว คือ มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระได้ร่วมกันจัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย โดยมาตรฐาน ทางจริยธรรมดังกล่าวได้ระบุไว้ชัดแจ้งว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะ ร้ายแรง เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจการตรวจสอบกรณีผู้ดำรงตำแหน่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน ทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๕) และการตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลฎีกา ตามมาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๓๕ ส่วนประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ คณะรัฐมนตรีจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติ มาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ วรรคสาม โดยประมวล จริยธรรมดังกล่าวจัดทำขึ้นสำหรับข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรม ซึ่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เป็นข้าราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ต้องอยู่ภายใต้ประมวล จริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ ด้วย โดยที่ประมวลจริยธรรมดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้อใดมีลักษณะร้ายแรงไว้ และรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ก็ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบกรณีที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ตามประมวลจริยธรรมดังกล่าวแต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังกล่าว

กรณีคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจตรวจสอบการกระทำของผู้ถูกร้อง ตามคำร้อง เนื่องจากเป็นการกระทำทางนโยบายระหว่างประเทศ เป็นกิจการของฝ่ายบริหารโดยแท้

๒๖

ของระบบงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญหรือสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญได้ให้โอกาสคู่กรณีในการนำสืบพยานหลักฐานหักล้างแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ส่วนคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า คลิปเสียงตามคำร้องใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ไม่ได้เนื่องจากบทสนทนาในคลิปเสียงเป็นบทสนทนาในภาษาต่างประเทศซึ่งยังไม่ได้มีการแปลหรือรับรองความถูกต้อง นั้น เห็นว่า ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้พยานเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นของคู่กรณีที่ยื่นต่อศาลเป็นภาษาต่างประเทศ ให้คู่กรณีที่ยื่นจัดทำคำแปลทั้งฉบับหรือเฉพาะแต่ส่วนที่เป็นสาระสำคัญ พร้อมทั้งรับรองคำแปลว่าถูกต้องยื่นต่อศาลเพื่อแนบไว้กับพยานเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่น เมื่อพิจารณาคลิปเสียงดังกล่าวแล้วปรากฏว่าเป็นการสนทนาทางโทรศัพท์ร่วมกันระหว่างผู้ถูกร้อง สมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒนวรราชสฤษฎิณี และ นายฮวด ล่ำม ของสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒนวรราชสฤษฎิณี โดยผู้ถูกร้องสนทนาเป็นภาษาไทย แล้วให้นายฮวด แปลเป็นภาษากัมพูชาให้สมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒนวรราชสฤษฎิณี ฟัง และเมื่อสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒนวรราชสฤษฎิณี ฟังแล้วจะสนทนาโต้ตอบเป็นภาษากัมพูชา และนายฮวดจะแปลเป็นภาษาไทยให้ผู้ถูกร้องฟัง เห็นได้ว่า สาระสำคัญของคลิปเสียงการสนทนาดังกล่าวเป็นเสียงของผู้ถูกร้องและนายฮวด ล่ำม ของสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒนวรราชสฤษฎิณี เป็นเสียงภาษาไทย การที่ผู้ร้องถอดข้อความเสียงการสนทนาในคลิปเสียงดังกล่าวก็เป็นการถอดจากข้อความเสียงภาษาไทยเป็นข้อความภาษาไทย มิใช่เป็นการแปลจากภาษากัมพูชามาเป็นภาษาไทยแต่อย่างใด คลิปเสียงการสนทนาและการถอดข้อความการสนทนาปรากฏในคำร้องดังกล่าวมิได้อยู่ภายใต้บังคับของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง ที่ผู้ร้องต้องจัดทำคำแปลแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ถูกร้องก็เบิกความรับว่าข้อความการสนทนาเป็นไปตามที่ปรากฏในคลิปเสียงและในสำนวนคลิปเสียงและการถอดข้อความตามคำร้องจึงสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในเบื้องต้นไว้เช่นเดียวกันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่นเพิ่มเติมขึ้นมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีและ

รัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติ และ คุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน โดยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี ต้องเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) รัฐธรรมนูญ ได้เพิ่มเติมขึ้นเพื่อให้นายกรัฐมนตรีสามารถคัดกรองบุคคลที่มีคุณธรรม จริยธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์เข้ามาบริหารบ้านเมืองอันจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างแท้จริง เมื่อบุคคล ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้ว หากภายหลังพบว่าบุคคลดังกล่าวขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาสามารถเข้าชื่อร้องต่อ ประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงได้

เมื่อพิจารณาคุณสมบัติของรัฐมนตรีที่ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) แล้ว เห็นว่า ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นความประพฤติที่ตรงและชอบ โดยไม่ทุจริต คดโกงหรือคอร์รัปชันในหน้าที่ ความซื่อสัตย์สุจริตถือเป็นคุณธรรมของคนดี โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่ง ที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่พึงต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์จึงมิใช่เป็นเพียงไม่กระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบเท่านั้น แต่ต้องเป็นการกระทำให้วิญญูชน ทั่วไปที่ทราบถึงพฤติการณ์หรือการกระทำนั้นแล้วยอมรับว่าเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต จึงจะถือได้ว่าเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ส่วนลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีที่ต้องไม่มีพฤติกรรมอันเป็น การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น เห็นว่า จริยธรรมถือเป็นหลักพื้นฐานในการดำรงตนที่สำคัญ โดยเฉพาะผู้ใช้อำนาจรัฐ อาทิเช่น คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ นอกจากได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในการเข้ามาดำรงตำแหน่งสำคัญและใช้อำนาจรัฐ ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายแล้ว ประชาชนยังมองในลักษณะที่เข้มงวดเป็นพิเศษมากกว่าบุคคลธรรมดา ทั่วไป ซึ่งถือเป็นบุคคลสาธารณะย่อมควรมีจริยธรรมหรือคุณธรรมที่สูงกว่าปัจเจกชนทั่วไป จึงถือเป็น ความชอบธรรม (legitimacy) ชั้นพื้นฐานในการดำรงตำแหน่งของบุคคลเหล่านี้ที่ต้องดำรงตนอยู่ใน กรอบของจริยธรรม จริยธรรมถือเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้ผู้ใช้อำนาจรัฐได้มีหลักการและ แนวทางการประพฤติปฏิบัติตนไปในทางที่ถูกต้องเหมาะสม อีกทั้ง ยังเป็นเครื่องมือที่ใช้ตรวจสอบการใช้

อำนาจรัฐประการหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในการตรวจสอบทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง และได้กำหนดให้เป็นกลไกหนึ่งในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามาใช้อำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระได้ร่วมกันจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ ซึ่งมาตรา ๒๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย ดังนั้น รัฐมนตรีต้องไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว

ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า กรณีการสนทนาทางโทรศัพท์ระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จจสุน เซน โดยมีนายฮวด ล่ำมของสมเด็จจสุน เซน ร่วมสนทนาด้วย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ เป็นการเจรจาต่อรองเงื่อนไขเพื่อให้สถานการณ์ชายแดนไทย - กัมพูชา คลี่คลายลง เป็นการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้นำใช้อย่างแพร่หลายทั่วโลกเพื่อหาหรือเรื่องเร่งด่วนและประเด็นที่มีความอ่อนไหว ส่วนกรณีการสนทนาดังกล่าว ผู้ถูกร้องเรียกสมเด็จจสุน เซน ว่า “Uncle” นั้น เป็นการแสดงความเคารพในวัยวุฒิแก่คู่เจรจา และเป็นมารยาทที่ผู้ถูกร้องต้องรักษาและปฏิบัติเรื่อยมาเป็นปกติวิสัยในการเจรจากับคู่สนทนาอย่างไม่เป็นทางการ ถ้อยคำที่ว่า “อยากได้อะไรก็ให้ท่านบอกมาได้เลยคะ เดี่ยวจะจัดการให้” เป็นเพียงเจตนาที่ต้องการให้คู่เจรจาได้เสนอเงื่อนไขหรือความต้องการออกมาก่อน เป็นหลักการสำคัญของการเจรจาเชิงผลประโยชน์ ใช้เทคนิคตั้งคำถามเพื่อค้นหาความต้องการที่แท้จริงโดยไม่โจมตีจุดยืนของคู่เจรจา มุ่งทำความเข้าใจที่อยู่เบื้องหลังมากขึ้น เพื่อได้นำมาพิจารณาต่อรองเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การยุติความตึงเครียดที่เกิดขึ้น โดยผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาที่จะดำเนินตามเงื่อนไขที่เสนอมาทูกรกรณีแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อสมเด็จจสุน เซน ได้เสนอให้ฝ่ายไทยต้องยอมเปิดด่านก่อนแล้วฝ่ายกัมพูชาจะเปิดด่านหลังจากนั้นภายใน ๕ ชั่วโมง ผู้ถูกร้องก็เสนอกลับไปว่าให้เปิดด่านพร้อมกันซึ่งสมเด็จจสุน เซน ไม่ได้ตอบรับหรือยอมเงื่อนไขดังกล่าว และผู้ถูกร้องก็ยังไม่ได้ตอบรับเงื่อนไขดังกล่าวของสมเด็จจสุน เซน เช่นเดียวกัน เนื่องจากต้องนำเงื่อนไขดังกล่าวไปพูดคุยกับฝ่ายความมั่นคงก่อนเพื่อร่วมกันพิจารณาและตัดสินใจ ส่วนถ้อยคำที่กล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ (พลโท บุญสิน พาดกลาง) ว่า เป็น “ฝั่งตรงข้าม” นั้น เนื่องจากทราบจากนายฮวด คนสนิทของสมเด็จจสุน เซน ว่ามูลเหตุที่สมเด็จจสุน เซน สั่งการให้ปิดด่านชายแดนของกัมพูชา เพราะความไม่พอใจต่อแม่ทัพภาคที่ ๒ เป็นการเฉพาะเจาะจง



ผู้ถูกร้องจำต้องใช้เทคนิคการเจรจาที่แบ่งแยกปัญหาออกจากตัวบุคคล แยกบทบาทของฝ่ายบริหาร ออกจากฝ่ายความมั่นคง เพื่อสร้างบรรยากาศความไว้วางใจที่อาจนำไปสู่การเจรจาในระดับทางการต่อไป ไม่ได้เป็นการตำหนิติเตียนในทางลบหรือแสดงให้เห็นว่าแม่ทัพภาคที่ ๒ เป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลไทย แต่อย่างใด

เห็นว่า นับตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๘ เกิดเหตุปะทะกันระหว่างไทย - กัมพูชา บริเวณช่องบก อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากพบทหารกัมพูชาลักลอบก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง รุกล้ำเข้ามาในดินแดนไทย เป็นการละเมิด MOU ๔๓ มีการช่วยเหลือทหารไทย และการขุดคูเลटरระยะทาง ๖๕๐ เมตร เพื่อสร้างจุดตั้งกำลัง โดยการปะทะนำไปสู่การเสียชีวิตของทหารกัมพูชา ทำให้ฝ่ายกัมพูชา อาศัยประเด็นดังกล่าวยกระดับสถานการณ์และผลักดันให้ปัญหาขึ้นไปสู่ระดับสากล หลังจากการปะทะ กันในวันดังกล่าว ฝ่ายไทยได้พยายามระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีด้วยการเจรจาพูดคุยกับฝ่ายกัมพูชา เพื่อให้สถานการณ์คลี่คลายลง เช่น เสนอให้มีการถอนกำลังทหารออกจากพื้นที่ เสนอให้ใช้กรอบความร่วมมือทวิภาคีโดยการเจรจาผ่านคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา (Joint Boundary Commission : JBC) เสนอให้ปรับลดกำลังพลของทั้งสองฝ่าย เป็นต้น แต่สถานการณ์ไม่ได้คลี่คลาย ลง ในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๘ หน่วยความมั่นคงในพื้นที่ของไทยได้เริ่มกำหนดเวลา เปิด - ปิดด่าน ตามที่ที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ กำหนดแนวทางไว้ เนื่องจากพบว่าฝ่ายกัมพูชามีอาวุธระยะไกลและอาวุธหนักที่จะทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อประชาชน ทั้ง สองฝ่าย และฝ่ายไทยได้มีแถลงการณ์ยกระดับกำลังพลเพื่อรักษาอธิปไตยและความปลอดภัย ของประชาชน แม้อต่อมาในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๘ จะมีการตกลงปรับกำลังทั้งสองฝ่ายให้ไปตั้งเช่น ปี พ.ศ. ๒๕๖๗ และมีการเจรจาทวิภาคีของ JBC เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๘ แต่สมเด็จพระสันตปาปา สมเด็จพระสันตปาปา ฟรานซิส เพื่อกดดันประเทศไทยให้เปิดด่านทั้งหมด รวมทั้งตอบโต้ด้วยการห้ามนำเข้าสินค้า น้ำมันและ เรียกแรงงานกัมพูชากลับจากประเทศไทย ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการประชุม JBC ดังกล่าว การที่ผู้ถูกร้อง สนทนาทางโทรศัพท์กับสมเด็จพระสันตปาปา ฟรานซิส โดยมีนายฮวด ล่ามของสมเด็จพระสันตปาปา ฟรานซิส ร่วมสนทนาด้วย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ เพื่อเจรจาในประเด็นการเปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา และเกี่ยวกับการปรับ กำลังพลของทหารบริเวณชายแดน เพื่อระงับข้อพิพาทและแก้ไขปัญหาสถานการณ์ชายแดนไทย - กัมพูชา ย่อมสามารถกระทำได้ในฐานะผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประมุขฝ่ายบริหารมีหน้าที่รับผิดชอบ ในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความสงบสุขของประชาชน การระงับข้อพิพาทระหว่างกันโดยการเจรจาถือเป็นวิธีการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาท ระหว่างประเทศ สามารถสนองตอบต่อความต้องการได้อย่างรวดเร็วและยืดหยุ่นต่อการแก้ไขปัญหา

ข้อพิพาท ถือเป็นภาระรับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติที่ถือว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดวิธีการหนึ่ง และเป็นหน้าที่ขั้นต้นของรัฐที่จะต้องหาทางเจรจาหรือแสวงหาหนทางเพื่อหาทางบรรลุข้อยุติโดยเร็ว ก่อนที่ปัญหาจะลุกลามขยายตัวในวงกว้าง การเจรจาทางโทรศัพท์ดังกล่าวระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จพระสันตะปาปาเป็นการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการและไม่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน สมเด็จพระสันตะปาปา แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ไม่ได้อยู่ในสถานะหรือดำรงตำแหน่งผู้นำรัฐบาลกัมพูชา ไม่สามารถกระทำการ อันก่อให้เกิดผลผูกพันทางนิติสัมพันธ์ระหว่างกันได้ แต่ผู้ถูกร้องประสงค์จะโน้มน้าวให้สมเด็จพระสันตะปาปา ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญทางการเมืองของกัมพูชา ให้เสนอแนะและสะท้อนแนวทางไปยังผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้นำรัฐบาลกัมพูชา ก่อนที่จะนำไปสู่การเจรจาอย่างเป็นทางการตามแบบพิธีการระหว่างประเทศต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับคำเบิกความของนายฉัตรชัย บางชวด พยาน ที่เบิกความว่า การพูดคุยในทางลับโดยหลักการที่ผ่านมาสามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ถูกร้องสามารถดำเนินการเจรจาในลักษณะดังกล่าวได้ การเจรจาต้องอยู่ภายใต้กรอบการเจรจาด้วยความสุจริตใจกันทั้งสองฝ่าย และผู้ถูกร้องต้องเจรจาให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและความสงบสุขของประชาชนเป็นสำคัญ และต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ตลอดจนมาตรฐานทางจริยธรรม หากเชื่อว่าการเจรจาจะสามารถเจรจาได้อย่างอิสระและเป็นไปตามอำเภอใจแต่อย่างใด

สำหรับกรณีคลิปเสียงดังกล่าวที่ปรากฏถ้อยคำของผู้ถูกร้องที่ว่า “อยากได้อะไรก็ให้ท่านบอกมาได้เลยคะ เตียวจะจัดการให้” และถ้อยคำที่กล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ (พลโท บุญสิน พาดกลาง) ว่า เป็น “ฝั่งตรงข้าม” นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงประเด็นสาระสำคัญของการสนทนาระหว่างผู้ถูกร้องและสมเด็จพระสันตะปาปา ตามที่ปรากฏในคลิปเสียง เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘ เกี่ยวกับการเปิด-ปิดด่านชายแดน และการปรับลดกำลังพลของทั้งสองประเทศ อันสืบเนื่องจากสถานการณ์ชายแดนไทย - กัมพูชา ที่มีความตึงเครียดขึ้นมานับแต่วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๘ และมีที่ท่าว่าสถานการณ์อาจไม่ปลอดภัยต่ออธิปไตยและความปลอดภัยของประชาชน มีการยกระดับกำลังพลจนกระทั่งฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ได้กำหนดเวลาเปิด - ปิดด่านชายแดน เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๘ ซึ่งฝ่ายกัมพูชาก็ได้ทำการปิดด่านชายแดนเช่นกัน พร้อมทั้งมีการห้ามนำสินค้าและน้ำมัน และเรียกแรงงานกัมพูชากลับประเทศ ซึ่งการสนทนาดังกล่าวระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จพระสันตะปาปา มีประเด็นสาระสำคัญการเจรจาเรื่องการเปิดด่านชายแดนระหว่างไทย - กัมพูชา เพื่อลดความตึงเครียดบริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา ไม่ให้เกิดการปะทะหรือการสู้รบกัน และลดผลกระทบที่เกิดกับประชาชนจากการปิดด่านชายแดน การพิจารณาถ้อยคำของผู้ถูกร้องที่ว่า “อยากได้อะไรก็ให้ท่านบอกมาได้เลยคะ เตียวจะจัดการให้” และถ้อยคำที่กล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ (พลโท บุญสิน พาดกลาง) ว่า เป็น “ฝั่งตรงข้าม”

ย่อมต้องพิจารณาในบริบทของการสนทนาเจรจาระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จจุน เซน ซึ่งเป็นการเจรจาในประเด็นการเปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา ย่อมหมายถึงสมเด็จจุน เซน มีข้อเสนออะไรที่เกี่ยวกับการเจรจาเปิดด่านชายแดน ก็ขอให้เสนอมา ซึ่งเป็นหลักการเจรจาเพื่อต่อรองเชิงผลประโยชน์ทั่วไป ดังจะเห็นได้ว่า สมเด็จจุน เซน ได้ตอบกลับมาจาก อยากรให้ฝ่ายไทยเปิดด่านชายแดนก่อนแล้ว ทางฝ่ายกัมพูชาจะทำการเปิดด่านชายแดนของกัมพูชาตามไม่เกิน ๕ ชั่วโมง ซึ่งผู้ถูกร้องไม่ได้ตกลงหรือตอบรับตามข้อเสนอหรือความต้องการใด ๆ ของสมเด็จจุน เซน และมีได้มีการเสนอผลประโยชน์หรือได้รับประโยชน์เป็นการส่วนตัว โดยที่ผู้ถูกร้องยังได้แจ้งกลับไปว่าขอกลับไปคุยกับกลาโหมหรือฝ่ายความมั่นคงก่อนแล้วค่อยแจ้งกลับ ต่อมาในวันรุ่งขึ้น วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องได้นำสาระสำคัญการสนทนาอย่างครบถ้วน รวมทั้งข้อเสนอ และเงื่อนไขของสมเด็จจุน เซน แจ้งต่อที่ประชุมฝ่ายความมั่นคงที่ติดตามสถานการณ์ชายแดนไทย - กัมพูชา ณ บ้านพิชญ์โลก ซึ่งนายฉัตรชัย บางชวด พยาน ได้เบิกความว่าประเด็นการเปิดด่านก่อนถือเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวข้องกับเกียรติภูมิของประเทศ ต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ การที่ผู้ถูกร้องไม่ยอมเปิดด่านก่อนตามข้อเสนอของสมเด็จจุน เซน ในหลักการความมั่นคงแล้วถือว่าไม่เสียเกียรติภูมิ แต่ถ้าไทยยอมเปิดด่านก่อนย่อมเสียเกียรติภูมิของประเทศ สำหรับกรณีที่ผู้ถูกร้องกล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ (พลโท บุญสิน พาดกลาง) ว่าเป็น “ฝั่งตรงข้าม” นั้น เห็นว่า การสนทนาดังกล่าว เป็นการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการเจรจาในประเด็นการเปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา และเกี่ยวกับการปรับกำลังพลของทหารบริเวณชายแดนเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์ชายแดนไทย - กัมพูชา และเป็นเพียงการกล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ เพื่อให้สมเด็จจุน เซน แยกการกระทำระหว่างการดำเนินการของหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงหรือทหารที่เป็นผู้ปฏิบัติกับรัฐบาลที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และการสนทนาดังกล่าวต่อจากนั้นก็มิได้มีการขยายความประเด็นของถ้อยคำดังกล่าวออกไป บริบทการสนทนาสาระสำคัญยังคงเป็นการเจรจาเรื่องการเปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา ส่วนการที่ผู้ถูกร้องที่เรียกสมเด็จจุน เซน ว่า “Uncle” นั้น เห็นว่า การสนทนาดังกล่าวเป็นการพูดคุยเจรจากันอย่างไม่เป็นทางการ การเรียกในลักษณะดังกล่าวเป็นการให้เกียรติผู้ที่อาวุโสกว่าตามธรรมเนียมทั่วไป

เมื่อพิจารณาภาพรวมของบทสนทนาของผู้ถูกร้องกับสมเด็จจุน เซน ตลอดการสนทนาทั้งหมดแล้ว เห็นว่า แม้ผู้ถูกร้องจะใช้ถ้อยคำที่ไม่เป็นทางการและไม่เหมาะสมอยู่บ้าง แต่ท้ายที่สุดแล้วการเจรจาดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดผลเปลี่ยนแปลงต่อสถานะการดำรงตำแหน่งของแม่ทัพภาคที่ ๒ รวมทั้งไม่มีผลต่อการเปิด - ปิดด่านตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ซึ่งดำเนินการตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ และเจตนาที่แท้จริงของผู้ถูกร้องต้องการเจรจาเพื่อมุ่งประสงค์จะลดความ


ตั้งเครือข่ายของสถานการณ์ความขัดแย้งลงเพราะเหตุที่ไทยและกัมพูชาเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกันอย่างไม่อาจแยกจากกันได้ โดยไม่ต้องการให้ปัญหาความขัดแย้งบานปลายจนกระทบต่อเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชนตามแนวชายแดน และเป็นการเจรจาที่ผู้ถูกร้องยังคงมีเจตนายึดถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นที่ตั้ง ป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงหรือเกิดเหตุการณ์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อเอกราชและความมั่นคงบริเวณแนวชายแดนไทย - กัมพูชา มิให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั้งสองประเทศ เป็นการพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและความสงบสุขของประชาชน ไม่ได้นิ่งเฉยต่อปัญหา อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถ้อยคำที่ผู้ถูกร้องใช้ในการเจรจาดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเป็นถ้อยคำในลักษณะยอมและเอาใจคู่เจรจาในลักษณะไม่มีเงื่อนไขทั้งที่เป็นการเจรจาเกี่ยวกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ และแสดงออกถึงความกดดันและความกังวลให้คู่เจรจาเห็น ย่อมมีผลกระทบต่อการเจรจาที่อีกฝ่ายสามารถนำเอามาเป็นข้อได้เปรียบ อีกทั้งการยกเอาสถานการณ์ของรัฐบาลสันคลอนเพราะปัญหาข้อพิพาทกับกัมพูชา แต่ที่ผู้ถูกร้องไม่ออกมาตอบโต้เพราะรักและเคารพอีกฝ่าย ถือเป็นการเอาความสัมพันธ์ส่วนตัวมาส่งผลต่อการเจรจาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ และถ้อยคำที่ผู้ถูกร้องกล่าวถึงแม่ทัพภาคที่ ๒ (พลโท บุญสิน พาดกลาง) ว่า เป็น “ฝั่งตรงข้าม” แม้ผู้ถูกร้องจะชี้แจงว่าเป็นเทคนิคการเจรจาที่แบ่งแยกปัญหาออกจากตัวบุคคล แยกบทบาทของฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายความมั่นคง เพื่อสร้างบรรยากาศความไว้วางใจที่อาจนำไปสู่การเจรจาในระดับทางการต่อไปก็ตาม เห็นว่าผู้ถูกร้องไม่มีความจำเป็นถึงขนาดต้องถึงใช้ถ้อยคำในลักษณะดังกล่าว เพราะวิญญูชนทั่วไปเมื่อฟังหรืออ่านถ้อยคำดังกล่าวแล้ว ย่อมเข้าใจตามที่ถ้อยคำดังกล่าว ยากที่จะเข้าใจตามที่ผู้ถูกร้องชี้แจงได้ และเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่งที่ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใช้ถ้อยคำดังกล่าวในการทำหน้าที่เจรจาข้อพิพาทชายแดนไทย - กัมพูชา การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงเข้าข่ายเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีความเป็นอิสระ หนักหน่วงต่ออิทธิพล กระแสสังคม และแรงกดดัน มีลักษณะเป็นการให้ข้อมูลแก่อีกฝ่ายที่อาจเกิดความเสียหายหรือความเป็นธรรมแก่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้อง ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้สาธารณชนขาดความเชื่อถือศรัทธาต่อการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คบหาสมาคมกับบุคคลที่มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย และเห็นว่าผู้ถูกร้องยังปฏิบัติราชการไม่เต็มกำลังความสามารถ เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๘ และข้อ ๒๑

แต่เมื่อซึ่งนำหน้าโดยพิจารณาถึงพฤติกรรมแห่งการกระทำแล้วเห็นว่า การเจรจาดังกล่าวเป็นการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการและมีลักษณะเป็นการคุยกันส่วนตัว ย่อมยากที่จะใช้ถ้อยคำในลักษณะที่เป็นทางการได้ตลอดเวลาในการเจรจา แม้ผู้ถูกร้องจะมีการใช้ถ้อยคำบางถ้อยคำที่ไม่สมควร แต่สาระสำคัญของการเจรจาเกี่ยวกับการเปิดด่านชายแดนไทย - กัมพูชา ซึ่งผู้ถูกร้องต้องการเจรจาเพื่อมุ่งประสงค์จะลดความตึงเครียดของสถานการณ์ความขัดแย้งลง และผลการเจรจายังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของประเทศชาติ การกระทำของผู้ถูกร้องแม้จะมองได้ว่ายังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีแต่อย่างไร แต่ก็ถือได้ว่าผู้ถูกร้องได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมแล้ว แม้ไม่เข้าข่ายลักษณะร้ายแรงตามข้อ ๒๗ วรรคสอง ก็ตาม อย่างไรก็ตาม การเจรจาดังกล่าวยังไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องกระทำขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ไม่ปรากฏว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลักนิติธรรมหรือประพฤตินอกกรอบศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ถือเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารตามข้อเท็จจริงแก่ประชาชนโดยไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือบิดเบือน อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๕ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่เข้าข่ายเป็นการใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๔ (๑) และ (๔) ไม่เข้าข่ายหรือมีลักษณะเป็นผู้ที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้อง ไม่เข้าข่ายเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

อย่างไรก็ดี การที่ผู้ถูกร้องสนทนาเพื่อเจรจาระงับข้อพิพาทระหว่างไทย - กัมพูชา ดังกล่าวเป็นการเจรจาที่ผู้ถูกร้องมีเจตนายึดถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นที่ตั้ง และไม่ปรากฏว่าประเทศชาติเสียผลประโยชน์จากการเจรจาดังกล่าว ตลอดจนยังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและมีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงจึงไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ก็ตาม แต่การเจรจาในลักษณะการคุยส่วนตัวดังกล่าวในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สำคัญและเร่งด่วนของประเทศชาติ สร้างความเคลือบแคลงสงสัยต่อสาธารณชนเกิดความไม่น่าเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนหรือประชาชน และอาจมีความสับสนเป็นอย่างยิ่งต่อ

การเสียเกียรติภูมิของประเทศชาติซึ่งเป็นชื่อเสียง เกียรติยศ และความยกย่องนับถือของประเทศชาติ เป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนภาคภูมิใจ และเป็นที่ยอมรับนับถือในนานาประเทศ ถือเป็นมาตรฐานทาง จริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องไม่ประพฤติหรือกระทำในลักษณะที่ทำให้ ชื่อเสียง เกียรติยศ และความยกย่องนับถือของประเทศชาติดังกล่าวต้องเสียหาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย สูงสุดในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การกระทำดังกล่าวจึงกระทบต่อเกียรติศักดิ์ของ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ผู้ถูกร้องจึงควรต้องแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าว อย่างเหมาะสมด้วย นอกจากนี้ การมอบหมายให้นายภูมิธรรม เวชยชัย รองนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็น ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ แทนผู้ถูกร้องแม้ในทางการบริหารจะสามารถกระทำได้อีกก็ตาม แต่สภาความ มั่นคงแห่งชาติถือเป็นหน่วยงานหลักที่กำหนดนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของประเทศ และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญจำเป็นเร่งด่วน ต้องร่วมมือกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ผู้ถูกร้องในฐานะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของประเทศควรให้ความใส่ใจและให้ ความสำคัญกับการกำกับดูแล ประสานงาน และร่วมมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังใกล้ชิดและ ต่อเนื่อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)



(นายนพดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ