

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๖๘

วันที่ ๒๙ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

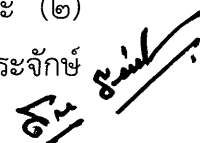
ระหว่าง { ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง
นางสาวแพทองธาร ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

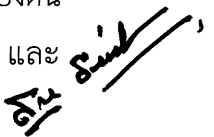
ความเห็น

ก่อนวินิจฉัยตามประเด็นที่กำหนดไว้ มีกรณีที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้หรือไม่ เนื่องจากผู้ร้องกล่าวอ้างว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๔ (๑) และ (๔) ประมวลกฎหมายหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรและความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร และมาตรา ๑๕๗ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๘ และข้อ ๒๑ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคสอง และประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง 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 (๔) ผู้ถูกร้องไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์



และฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า การกำหนดนโยบายระหว่างประเทศเป็นกิจการของฝ่ายบริหารโดยแท้และต้องได้รับการตรวจสอบทางการเมืองเท่านั้น แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะไม่เคยมีคำวินิจฉัยที่ชัดเจนในเรื่องนี้ แต่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเองเคยมีรายงานการศึกษา เรื่อง “การกระทำทางรัฐบาล กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ” สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางที่ศาลในต่างประเทศจำกัดอำนาจของตนเองไม่ให้เข้าไปวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจทางการเมือง และปล่อยให้กลไกทางการเมืองทำหน้าที่ตรวจสอบกันเอง โดยเฉพาะในระบบรัฐสภาที่มีการกลไกการตรวจสอบทางการเมืองอยู่แล้ว

พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินนโยบาย และบังคับใช้กฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสืบท้าคน มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้นำฝ่ายบริหาร และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ ได้บัญญัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีไว้ว่า ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมถึงต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผยม มีความรอบคอบและระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนส่วนรวม โดยที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญจึงกำหนดที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง รวมถึงเหตุแห่งการสิ้นสุดของตำแหน่งไว้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินหรืออำนาจทางการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติ และ



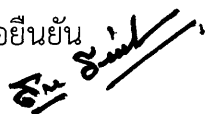
คุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง นอกจากนี้ยังปรากฏตามคำปรารภของรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่งว่า “... การวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ ...” เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ในลักษณะที่มีความเข้มงวดมากกว่าบุคคลที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเพิ่มเติมทั้งในส่วนที่กำหนดให้ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และต้องไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) รวมทั้งต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท และต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปี นับถึงวันแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) และ (๘) ด้วย ซึ่งให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการให้บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสูงกว่าบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีความเหมาะสมและเป็นที่น่าไว้วางใจได้ว่าจะทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน ทั้งจะปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เสียสละ เปิดเผย มีความรอบคอบ ระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ รักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด ยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดอง กรณีจึงเป็นการขอให้ตรวจสอบการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ได้เป็นการขอให้ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจกำหนดนโยบายระหว่างประเทศอันเป็นการกระทำทางรัฐบาลแต่อย่างใด อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจจำกัดเฉพาะการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เท่านั้น ส่วนคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ นั้น ก็เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเช่นกัน ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณารับวินิจฉัยได้เฉพาะในส่วนที่ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

๑๗/๑๑/๒๕๖๕

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ปรากฏคลิปเสียงการสนทนาระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จพระสันตะปาปา ฟรานซิส แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เผยแพร่ทางสื่อมวลชนเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๘ และในวันเดียวกัน ผู้ถูกร้องแถลงข่าวยอมรับว่าเป็นเสียงการสนทนาของตนกับสมเด็จพระสันตะปาปา ฟรานซิส โดยผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า คลิปเสียงดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการบันทึกเสียงหรือนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์โดยปราศจากความยินยอมของคู่สนทนา ต่อมาผู้ร้องได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถึงคุณสมบัติของผู้ถูกร้องว่าสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังคลิปเสียงตามคำร้องเป็นพยานหลักฐาน ในคดีนี้ได้หรือไม่

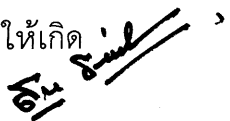
พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาคดีให้ใช้ระบบไต่สวนโดยให้ศาล มีอำนาจค้นหาความจริงไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ และในการวินิจฉัยปัญหา ข้อเท็จจริงให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามรับฟังไว้โดยเฉพาะ ไม่ว่าจะการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากขั้นตอน วิธีการ หรือรอบเวลา ที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าศาลได้มีโอกาสแก่คู่กรณีในการนำสืบพยานหลักฐานหักล้างแล้ว ก็ให้ศาลรับฟังได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้นในคดีนั้น” บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมาย ให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับฟังพยานหลักฐานประกอบการไต่สวนได้อย่างกว้างขวางเพื่อให้ได้ ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น และเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักวิธีพิจารณาในระบบไต่สวน ที่ต้องการให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงเพื่อให้สามารถอำนวยความยุติธรรมได้อย่างถูกต้อง และเป็นธรรม แม้ว่าคลิปเสียงดังกล่าวจะเป็นการบันทึกเสียงหรือนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์โดยปราศจาก ความยินยอมของผู้ถูกร้อง แต่ผู้ถูกร้องก็ได้แถลงข่าวชี้แจงต่อสื่อมวลชนดังปรากฏถ้อยคำของผู้ถูกร้องว่า “เป็นคลิปจริงที่คุยกันเมื่ออาทิตย์ที่แล้ว” “เมื่อผู้นำสองท่านคุยกันในส่วนตัวแต่มีการอัดคลิปและ ปล่อยออกมาแบบนี้ แน่แน่นอนดิฉันไม่ได้ปล่อย ก็ตามนั้นค่ะ” ประกอบกับในการไต่สวนพยานบุคคล ของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องรับว่ากล่าวถ้อยคำตามที่ปรากฏในคลิปจริง ดังนั้น แม้ผู้ถูกร้องจะโต้แย้งว่า เป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้ถูกร้องก็ได้ยอมรับว่ากล่าวถ้อยคำตามที่ปรากฏ ในคลิปจริง โดยไม่ได้โต้แย้งว่าเป็นการพูดโดยถูกใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบ ประการอื่นใด อีกทั้งคลิปเสียงดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานสำคัญซึ่งจะพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการ ตามที่ถูกร้องหรือไม่ การรับฟังคลิปเสียงนี้เป็นพยานหลักฐานจึงเป็นไปเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรง ตามความจริงที่เกิดขึ้นในคดี และศาลรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีนำสืบพยานหลักฐานเพื่อยืนยัน



หรือหักล้างแล้ว นอกจากนี้ บทสนทนาของผู้ถูกร้องที่เป็นประเด็นตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องในคดีนี้เป็นถ้อยคำของผู้ถูกร้องที่ได้กล่าวเป็นภาษาไทย จึงไม่ใช่พยานเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นของคู่กรณีที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นภาษาต่างประเทศ ที่คู่กรณีต้องจัดทำคำแปลทั้งฉบับหรือเฉพาะแต่ส่วนที่เป็นสาระสำคัญ พร้อมทั้งรับรองคำแปลว่าถูกต้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับฟังคลิปเสียงนี้เป็นพยานหลักฐานได้

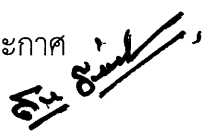
มีประเด็นที่ต้องพิจารณาประการต่อไปว่า การสนทนาของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวหรือเป็นการกระทำในฐานะนายกรัฐมนตรี

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องมีสองสถานะกล่าวคือ ในสถานะที่เป็นประชาชนที่มีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร การแสดงความคิดเห็น และการพูดกระทำภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๖ และในสถานะที่เป็นนายกรัฐมนตรี หัวหน้าคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้นำฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ แต่โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคห้า บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงต้องถูกจำกัดเสรีภาพในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม เช่นเดียวกันกับบุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ การที่ผู้ถูกร้องสนทนากับสมเด็จจสุน เชน ในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดปิดด่านบริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากเหตุปะทะบริเวณช่องบก อำเภอน้ำยี่น จังหวัดอุบลราชธานี แม้จะกระทำในช่วงเวลาส่วนตัวของผู้ถูกร้องและผู้ถูกร้องเรียกว่าเป็น “การเจรจาแบบส่วนตัว” ก็ตาม แต่การสนทนาดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องจากการที่คนสนิทของสมเด็จจสุน เชน ได้มีการประสานขอเข้าพบเพื่อหารือเกี่ยวกับสถานการณ์บริเวณชายแดน ซึ่งผู้ถูกร้องพร้อมด้วยรองนายกรัฐมนตรี (นายภูมิธรรม เวชยชัย) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายมารีษ เส็งี่ยมพงษ์) และเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (นายพรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช) ได้ให้บุคคลดังกล่าวเข้าพบ โดยในการหารือบุคคลดังกล่าวได้พยายามประสานกับสมเด็จจสุน เชน ทางโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่ยังไม่สามารถติดต่อกับสมเด็จจสุน เชน ได้ในขณะนั้น ผู้ถูกร้องและคณะจึงจำเป็นต้องแยกย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ ต่อมาคนสนิทของสมเด็จจสุน เชน ได้โทรศัพท์กลับมาและแจ้งว่าจะเชิญสมเด็จจสุน เชน เข้ามาร่วมสนทนาด้วยในลักษณะการสนทนาทางโทรศัพท์ร่วม (Conference Call) ผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ประกอบกับผู้ถูกร้องไม่ประสงค์จะให้เกิด



ความตึงเครียดระหว่างไทยกับกัมพูชาจนนำไปสู่การใช้ความรุนแรง อีกทั้งได้เล็งเห็นถึงภัยคุกคามความมั่นคง และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศชาติ ทหาร และพลเรือนของทั้งสองฝ่าย และมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหา ด้วยแนวทางสันติวิธี จึงตัดสินใจตอบรับที่จะสนทนาดังกล่าว โดยเนื้อหาของการสนทนามีสาระสำคัญ เกี่ยวกับการขอให้เปิดด่านบริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา อันเป็นความมั่นคงของประเทศ ไม่ใช่การสนทนา ในเรื่องส่วนตัวระหว่างผู้ถูกร้องกับสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒน วรขัตติยราชนารี ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้องในฐานะที่เป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องถูกจำกัดเสรีภาพในส่วนที่เกี่ยวกับจริยธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) คือ ต้องกระทำการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และต้องไม่มี พฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า คำว่า “มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ซึ่งเป็นคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) นั้น มีความหมายเพียงใด เห็นว่า คำว่า “ซื่อสัตย์” หมายความว่า ประพฤติตรงและจริงใจ ไม่คิดคดทรยศ ไม่คดโกงและไม่หลอกลวง ส่วนคำว่า “สุจริต” หมายความว่า ความประพฤติชอบ โดยความซื่อสัตย์ สุจริตเป็นคุณธรรมสำคัญขั้นพื้นฐานของบุคคลทั่วไป และเป็นส่วนหนึ่งของการยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม ดังนั้น รัฐมนตรีจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตทั้งต่อตนเองและต่อผู้อื่น ทั้งจะต้องแสดงให้เห็น เป็นที่ประจักษ์แก่สาธารณชนด้วยว่าตนปฏิบัติเช่นนั้นอย่างเคร่งครัดและครบถ้วน เพื่อให้เกิดความชอบธรรม ในการดำรงตำแหน่งอันจะนำมาซึ่งความไว้วางใจของประชาชน ในส่วนมาตรฐานทางจริยธรรมของ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐาน ทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้ง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษา เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน ทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม ตามวรรคหนึ่ง ให้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ด้วย แต่ไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดจริยธรรมเพิ่มขึ้นให้เหมาะสม กับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง และให้ประกาศ

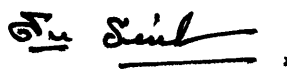


ในราชกิจจานุเบกษา” สำหรับมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่ง
ในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ
และองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๓ วรรคสอง กำหนดว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย” โดยหมวด ๑ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ ข้อ ๖
กำหนดว่า “ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต
และเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐ
และความสงบเรียบร้อยของประชาชน” ข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติ
เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์
โดยมิชอบ เพื่อตนเอง หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตน
แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมวด ๒ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๑๑ กำหนดว่า
“ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรง
หรือทางอ้อม” ข้อ ๑๒ กำหนดว่า “ยึดมั่นหลักนิติธรรม และประพฤติตนอยู่ในกรอบศีลธรรมอันดี
ของประชาชน” ข้อ ๑๓ กำหนดว่า “ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม เป็นอิสระ เป็นกลาง
และปราศจากอคติ โดยไม่หวั่นไหวต่ออิทธิพล กระแสสังคม หรือแรงกดดันอันมิชอบด้วยกฎหมาย
โดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแห่งสถานการณ์” ข้อ ๑๕
กำหนดว่า “ให้ข้อมูลข่าวสารตามข้อเท็จจริงแก่ประชาชนหรือสื่อมวลชนอันอยู่ในความรับผิดชอบของตน
ถูกต้องครบถ้วนและไม่บิดเบือน” ข้อ ๑๖ กำหนดว่า “ไม่ให้คำปรึกษาแก่บุคคลภายนอก หรือแสดง
ความคิดเห็น หรือข้อมูลต่อสื่อสาธารณะหรือสาธารณชนในเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา อันอาจก่อให้เกิด
ความเสียหายหรือเสียความเป็นธรรมแก่การปฏิบัติหน้าที่ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
ขององค์กร” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์
ของการดำรงตำแหน่ง” ข้อ ๑๘ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย
ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือน
ต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” หมวด ๓ จริยธรรมทั่วไป ข้อ ๒๑ กำหนดว่า
“ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มกำลังความสามารถ และยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม โปร่งใส
และตรวจสอบได้ และปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์
ของชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม” หมวด ๔ การฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม
ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑

๑๕/๑๕/๑๕

เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๘ ก่อนหน้านี้แล้ว แต่อย่างไร เมื่อพิจารณาภาพรวมตลอดการสนทนาทั้งหมดแล้วเป็นการเจรจาที่ผู้ถูกร้องมีเจตนายึดถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นที่ตั้ง ป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงหรือเกิดเหตุการณ์ที่อาจกระทบกระเทือนเศรษฐกิจหรือเอกราชและความมั่นคงบริเวณแนวชายแดนไทย - กัมพูชา เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั้งสองประเทศ เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และไม่มีข้อความใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องจะนำผลประโยชน์ของประเทศไปแลกเปลี่ยนกับต่างชาติ และไม่มีกรกระทำใดหรือไม่มีเจตนาใดที่จะทำให้ประเทศต้องเสียเกียรติภูมิหรือผลประโยชน์ของชาติ หรือจะทำให้เกิดผลกระทบต่อเอกราชอธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตที่ประเทศมีสิทธิอธิปไตยแต่ประการใด การเจรจาของผู้ถูกร้องดังกล่าวจึงเป็นการแสดงออกถึงความไม่นิ่งเฉยต่อปัญหา และเป็นการพยายามดำเนินการเพื่อช่วยดำรงรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและความสงบสุขของประชาชนภายในประเทศซึ่งเป็นหน้าที่ประการหนึ่งของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีพึงกระทำ การกระทำของผู้ถูกร้องจึงไม่มีลักษณะเป็นผู้ที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และไม่เป็นการใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๔ (๑) และ (๔) รวมทั้งไม่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๙ และข้อ ๒๑ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคสอง ผู้ถูกร้องจึงไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) แต่อย่างไร

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



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ