

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๘

วันที่ ๒๑ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง
นายภูมิธรรม เวชยชัย รองนายกรัฐมนตรี
และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ที่ ๑
พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งคำร้องของ พลตำรวจตรี ฉัตรวรราช แสงเพชร สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๙๒ คน ที่เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสอง สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ โดยอ้างว่า คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ. ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะประธานกรรมการคดีพิเศษ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะรองประธานกรรมการคดีพิเศษ มีการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๘ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ โดยในระเบียบวาระการประชุมที่ ๔.๓ กรมสอบสวนคดีพิเศษเสนอเรื่อง กรณีร้องขอให้ตรวจสอบกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เลขสำนวนสืบสวนที่ ๑๕๑/๒๕๖๗ เพื่อมีมติให้ การกระทำความผิดทางอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) แต่ที่ประชุมมีมติเลื่อนการพิจารณาเนื่องจากมีข้อถกเถียง ในเรื่องอำนาจการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษและให้กรมสอบสวนคดีพิเศษเชิญคณะกรรมการ

การเลือกตั้งมาชี้แจงต่อที่ประชุมครั้งต่อไป ต่อมาวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๘ มีการประชุม กคพ. ครั้งที่ ๓/๒๕๖๘ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นประธานกรรมการ และผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรองประธานกรรมการ มีกรรมการเข้าร่วมประชุม ๑๘ คน มีมติรับคดีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เป็นคดีพิเศษ เฉพาะความผิดฐานฟอกเงิน ด้วยเสียงเห็นชอบจากกรรมการ ๑๑ คน หรือคิดเป็นกึ่งหนึ่งของกรรมการ ทั้งหมด ๒๒ คน ภายหลังจากการประชุม กรมสอบสวนคดีพิเศษเผยแพร่เอกสารแถลงการณ์ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๘ สรุปว่า กคพ. ได้มีมติชี้ขาดให้กรณีการสมคบกันในความผิดฐานฟอกเงินของบุคคล หรือคณะบุคคลที่กระทำผิดเป็นอัยยัติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๙ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) ส่วนคดีอาญาใดที่ต่อเนื่องหรือเกี่ยวข้องกับคดีพิเศษดังกล่าว เช่น คดีความผิดฐานอัยยัติ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๙ รวมทั้งความผิดตามมาตรา ๑๑๖ และการกระทำความผิด ที่เกี่ยวกับการฟอกเงินทางอาญา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ย่อมเป็นคดีพิเศษตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง ที่จะทำการ สอบสวนต่อไปได้ โดยไม่ต้องมีมติให้คดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) แต่อย่างไรก็ดี พลตำรวจตรี ฉัตรวรราช และสมาชิกวุฒิสภา รวม ๙๒ คน เห็นว่า การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น ที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินคดี กรมสอบสวนคดีพิเศษไม่มีหน้าที่และอำนาจดำเนินคดีดังกล่าว จะดำเนินการได้ต่อเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้ดำเนินการเท่านั้น และกรณีความผิดฐาน ฟอกเงินที่เกี่ยวกับการเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องส่งเรื่องให้สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสอง กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงไม่มีอำนาจรับคดีดังกล่าว เป็นคดีพิเศษและไม่สามารถดำเนินคดีอาญาที่ต่อเนื่องหรือเกี่ยวข้องกันได้ การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสอง ที่ร่วมกันเสนอเรื่องขอให้ตรวจสอบกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อมีมติให้การกระทำ ความผิดทางอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไข เพิ่มเติม มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) จึงเป็นการแทรกแซงหรือครอบงำหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง โดยใช้กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นเครื่องมือแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบการเลือกสมาชิก วุฒิสภา อันเป็นการก่อกวนก่อกอง กัดค้น ช่มชู้ และครอบงำสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ขัดต่อ หลักการแบ่งแยกอำนาจและฝ่าฝืนหลักนิติธรรม จึงถือได้ว่าผู้ถูกร้องทั้งสองไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และมีพฤติกรรมการ

เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๕)

เดิมศาลรัฐธรรมนูญไม่สั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งสองหยุดปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากยังไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง ต่อมาก็มีได้สั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากยังไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่และอำนาจในการสั่งและปฏิบัติราชการในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการกระทรวงยุติธรรมอันรวมไปถึงกรมสอบสวนคดีพิเศษ ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีกรณีตามที่ถูกร้อง จึงสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ หยุดปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเฉพาะในฐานะผู้กำกับดูแลกรมสอบสวนคดีพิเศษและรองประธานกรรมการคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๘ จนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย และสั่งยกคำขอตามคำร้องเพิ่มเติมของผู้ร้อง ฉบับลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๘ ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๑ ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๐ กำหนดรูปแบบของการออกคำสั่งกำหนด มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยในแต่ละประเภทคดี ซึ่งมีได้รวมถึงคดีที่เกี่ยวกับการวินิจฉัย การสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ อีกทั้งพฤติการณ์แห่งคดียังไม่ปรากฏ ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง หรือมีความรุนแรงอันใกล้จะถึง อันจะเป็นเหตุที่ศาลจะกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๑ ประกอบข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓๘

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า การดำเนินคดีอาญากับกลุ่มบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับ กระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นกรณีที่แยกต่างหาก จากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ การเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ หากปรากฏว่าการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและ พรรคการเมืองดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีพิเศษ ดังเช่นกรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ที่กำหนดให้การกระทำความผิดตาม มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งความผิดฐานฟอกเงินในส่วนของความผิดอาญาเป็นอำนาจสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่หาก

ความผิดอาญาดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นคดีพิเศษแล้วกรมสอบสวนคดีพิเศษก็มีอำนาจสอบสวนได้เช่นเดียวกัน ที่อ้างว่าการเสนอเรื่องและมีมติ มีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองจากกรณีพรรคเพื่อไทยที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ สังกัด ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม แต่สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยนั้น การเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมีขึ้นเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๘ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ รับดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว แม้พรรคร่วมรัฐบาลมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องการทำประชามติ แต่ในท้ายที่สุดพรรคร่วมรัฐบาลก็ได้มีความเห็นร่วมกันโดยเสนอญัตติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงไม่มีความเกี่ยวข้องกันแต่อย่างใด ปราศจากมูลอันจะรับฟังได้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการแทนนายกรัฐมนตรีใน กคพ. ซึ่งเป็นเพียงหนึ่งใน กคพ. ตามพระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ หาได้มีอำนาจสั่งการอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแต่เพียง ผู้เดียวในการให้ กคพ. มีมติรับหรือไม่รับคดีใดเป็นคดีพิเศษ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้เข้าไปครอบงำหรือ แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของ กคพ. ในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด ในส่วนของระยะเวลาการดำเนินการ ในเรื่องนี้ เป็นการใช้ระยะเวลาที่เหมาะสมแก่รูปคดีแล้ว ไม่ได้เป็นกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเร่งรีบนำคดี มาดำเนินการเป็นคดีพิเศษตามข้อกล่าวหา การสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมายไม่ถือเป็นการกั้นกั้ว แทรกแซง กัดดัน ช่มชู้และครอบงำการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา อีกทั้งสมาชิกวุฒิสภาได้รับประโยชน์ จากข้อสันนิษฐานตามรัฐธรรมนูญว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด การดำเนินการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษจึงมิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก วุฒิสภา ดังนั้น จึงไม่มีกรณีใดอันจะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ กระทำการอันใดอันเป็นการกั้นกั้ว แทรกแซง กัดดัน ช่มชู้และครอบงำสมาชิกวุฒิสภา เพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องแต่อย่างใด

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า การพิจารณาเพื่อมีมติรับสอบสวนความผิดอาญาเป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) นั้น แม้ว่าการ กระทำเดียวกันจะเป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วยก็ตาม คณะกรรมการคดีพิเศษยังคง มีมติให้สอบสวนความผิดตามกฎหมายอื่นเป็นคดีพิเศษได้ แต่จะต้องแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อทราบและต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งได้ประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาโดยตลอด จึงไม่มีกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือ กคพ. ดำเนินการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีพรรคเพื่อไทยที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยสังกัด ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม แต่สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นสมาชิกและผู้ร่วมก่อตั้งพรรคประชาชาติมาตั้งแต่ต้น ไม่ได้สังกัดพรรคเพื่อไทยและไม่ได้เป็นผู้เสนอ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานรัฐสภาแต่อย่างใด อีกทั้งการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่

เกี่ยวข้องกับสมาชิกวุฒิสภาเกิดขึ้นภายหลังจากที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้พิจารณาคดีสืบสวนที่ ๑๕๑/๒๕๖๗ ส่วนการกำหนดเรื่องที่จะบรรจุในวาระการประชุมของ กคพ. เป็นหน้าที่และอำนาจของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษตามระเบียบกรมสอบสวนคดีพิเศษ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่มีอำนาจในการอนุมัติสั่งการให้บรรจุเรื่องในระเบียบวาระการประชุมของ กคพ. มีเพียงหน้าที่และอำนาจในฐานะรองประธานกรรมการคดีพิเศษในการร่วมพิจารณาและเสนอความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของ กคพ. ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการสั่งการหรือแทรกแซงการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาซึ่งเป็นอำนาจโดยเฉพาะของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีได้นำเรื่องนี้เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อนเสนอต่อที่ประชุม กคพ. ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ นั้น ตามประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๖๑ หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องเสนอ กคพ. พิจารณา อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ในฐานะกรรมการและเลขานุการ กคพ. อาจนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ กคพ. โดยไม่ต้องเสนอ คณะอนุกรรมการกฤษฎีกาก็ได้ การเสนอเรื่องดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามปกติของ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายทุกประการ การดำเนินการประชุมโดยลับถือเป็นขั้นตอนการปฏิบัติราชการที่จำเป็น ซึ่งในการประชุม กคพ. ครั้งที่ ๒/๒๕๖๘ มีการเสนอข้อมูลที่ได้มาจากการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นในชั้นการสืบสวน โดยยังไม่มี การรับเป็นคดีสอบสวนและยังไม่มี การแจ้งข้อกล่าวหาต่อบุคคลใด หากข้อมูลดังกล่าวถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่อาจมีขึ้นในลำดับต่อมาได้ ที่นายเอกรินทร์ ดอนดง อยู่ในที่ประชุมด้วยนั้น เนื่องจากเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่รับผิดชอบเรื่องสืบสวนที่ ๑๕๑/๒๕๖๗ และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ กคพ. พิจารณาและสามารถให้ข้อมูลต่อที่ประชุมได้ จึงไม่ใช่หลักฐานแห่งข้อพิรุธว่ามีการดำเนินการโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือมีการสั่งการของผู้ถูกร้องที่ ๒ แต่อย่างใด ในการประชุม กคพ. ครั้งที่ ๒/๒๕๖๘ ประธานในที่ประชุมได้เปิดให้กรรมการทุกคนอภิปราย และแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง โดยไม่มีการครอบงำของผู้ถูกร้องที่ ๒ เมื่อ กคพ. เห็นว่ากรณียังคงมีประเด็นที่ควรมีการกฤษฎีกาก่อนเพื่อความละเอียดรอบคอบ จึงได้มอบหมายให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ นำเรื่องเสนอคณะอนุกรรมการกฤษฎีกาก่อนแล้วนำกลับมาเสนอต่อ กคพ. อีกครั้ง อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงกลไกทางกฎหมายที่ป้องกันไม่ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ สามารถแทรกแซงสั่งการใดได้เลย กรรมการคดีพิเศษแต่ละคนเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละด้านได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอย่างอิสระเพื่อให้การพิจารณาเรื่องที่เสนอเป็นไปอย่างรอบคอบแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำและการยื่นหนังสือร้องขอความเป็นธรรม

แต่อย่างใด การยื่นหนังสือเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องขอความเป็นธรรมสามารถดำเนินการได้โดยอิสระ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ได้รับเรื่องร้องขอความเป็นธรรมมีหน้าที่และอำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการ เพื่อดำเนินการตรวจสอบว่ามีเรื่องใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ โดยถือเป็นการปฏิบัติราชการโดยปกติและพึงกระทำในฐานะ “หน้าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง” อีกทั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้มีการวินิจฉัยสั่งการที่เกี่ยวกับการสืบสวนหรือสอบสวนคดีพิเศษแต่อย่างใด จึงไม่ใช่การแทรกแซง การปฏิบัติหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษและคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ต้องดำเนินการในคดีที่กำลัง เป็นข้อพิพาทกัน การที่ผู้ร้องทุกข์จะใช้สิทธิร้องทุกข์ในช่องทางใด ย่อมเป็นดุลพินิจการตัดสินใจของผู้ร้องทุกข์ จึงเป็นการกล่าวอ้างแบบเลื่อนลอย ไม่สอดคล้องกับพยานหลักฐานและไม่เป็นความจริง

ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ความเป็นรัฐมนตรีของนางสาวแพทองธาร ชินวัตร นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๘ เป็นผลให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง ต่อมา มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งนายอนุทิน ชาญวีรกูล เป็นนายกรัฐมนตรี ตามประกาศลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๘ และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งรัฐมนตรีชุดใหม่ตามประกาศลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๘ โดยผู้ถูกร้องทั้งสองมิได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีอีก ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสองจึงสิ้นสุดลงแล้ว และคำสั่งที่ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ หยุดปฏิบัติหน้าที่จึงสิ้นผลไปด้วย แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การพิจารณาคดีต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ จึงให้พิจารณาคดีต่อไป ดังนั้น เหตุในการจะพิจารณาวินิจฉัยมีเพียงว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ คดีความผิดทางอาญาดังต่อไปนี้ (๑) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของ กคพ. โดยคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าว จะต้องมิลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ (ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ (ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ (ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการ

กระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม (ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน (จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา ทั้งนี้ ตามรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่ กคพ. กำหนด (๒) คดีความผิดทางอาญาอื่นนอกจาก (๑) ตามที่ กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวนสำหรับความผิดบทอื่นหรือเรื่องอื่นด้วย และให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ” และวรรคห้า บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งหรือข้อสงสัยว่าการกระทำความผิดใดเป็นคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่ ให้ กคพ. เป็นผู้ชี้ขาด” ซึ่งคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นคดีความผิดลำดับที่ ๑๖ ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเป็นคดีความผิดทางอาญาตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) และเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) (ก) ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้เพื่อจูงใจให้ผู้อื่นสมัครเข้ารับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือถอนการสมัคร หรือกระทำการใด ๆ อันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้นั้นหมดสิทธิที่จะเลือกหรือได้รับเลือก หรือเพื่อจูงใจให้ผู้สมัครหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนหรือไม่ลงคะแนนให้แก่ผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี (๑) จัด ทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ...” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ความผิดตาม (๑) ให้ถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และให้คณะกรรมการมีอำนาจส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจได้” หากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินคดีอาญาแก่สมาชิกวุฒิสภาในความผิดฐานฟอกเงินต้องไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น พระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง จึงไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่จะดำเนินคดีกับสมาชิกวุฒิสภาที่กระทำความผิดอาญาดังกล่าว

จากการไต่สวนพยานได้ความว่า เหตุที่สมาชิกวุฒิสภา และคณะรวม ๙๒ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองมีพฤติการณ์เป็นฝ่ายบริหารใช้กรมสอบสวนคดีพิเศษแทรกแซงตรวจสอบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและฝ่าฝืนหลักนิติธรรมแล้วต่อมามีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นั้น พลตำรวจตรีฉัตรวรราช แสงเพชร สมาชิกวุฒิสภาผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้องเบิกความว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองมีการแถลงข่าวให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนหลายครั้ง และสื่อมวลชนได้เสนอข่าวดังกล่าว มีการวางแผนเสนอชื่อบุคคลจากกรมสอบสวนคดีพิเศษให้เป็นกรรมการสืบสวนและไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยรับข้อมูลจากการสืบสวนคดีที่ ๑๕๑/๒๕๖๗ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาพยานและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมาก และพยานได้รับเรื่องจากนายสำเริง วะสุกัน สมาชิกวุฒิสภาประจำจังหวัดอำนาจเจริญ ร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ร้อง พยานจึงทำหนังสือถึงประธานกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งระงับ หรือชะลอ หรืองดการแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ เบิกความว่า พยานไม่เคยแถลงข่าวตามเอกสารหมายเลข ๑ และ ๒ เพียงแต่สื่อมวลชนถามก็ตอบไปเท่านั้น วันที่มีการประชุมเกี่ยวกับการรับคดีพิเศษก็มีการร่วมกันชี้แจงต่อสื่อมวลชน และพันตำรวจตรียุทธนา แพรดำ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เบิกความว่า เอกสารหมายเลข ๑ เป็นข่าวประชาสัมพันธ์ในเว็บไซต์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษรับเรื่องกรณีเชื่อว่าการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาปี ๒๕๖๗ มีขอบด้วยกฎหมาย ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ซึ่งนายแสวง บุญมี เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เบิกความว่า กรณีที่มีการร้องเรียนการปิดหมายที่จังหวัดอำนาจเจริญ ที่ทำให้ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๒ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ นั้น คณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน คณะที่ ๒๖ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้แจ้งให้เจ้าหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดอำนาจเจริญเป็นผู้ดำเนินการปิดหมายดำเนินการได้ตามระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่การปิดหมายจะชอบหรือไม่ชอบเป็นบุกรุกหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ต้องดูข้อเท็จจริง และผู้ถูกร้องทั้งสองได้มีการไปแจ้งความแล้ว แสดงว่าเหตุที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคดีนี้เกิดจากพฤติการณ์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษและผู้ถูกร้องทั้งสอง ก่อให้เกิดความเข้าใจว่ามีการกระทำที่เป็นการแทรกแซงที่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและฝ่าฝืนหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการเสนอข่าวการปิดหมายต่อผู้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งปกติการทำหน้าที่ไม่มีการเสนอข่าวให้เป็นที่ทราบกัน แต่ในคดีนี้มีการเสนอข่าวให้ทราบกันแพร่หลายผิดปกติ หากไม่มีการแจ้งให้สื่อมวลชนทราบว่าจะไปส่งหมายที่ใด สื่อมวลชนย่อมไม่อาจทราบได้ และเมื่อปรากฏว่า

ไม่มีการรับหมาย มีการปิดหมาย เป็นข่าวทางสื่อมวลชนย่อมเกิดความกดดันแก่ผู้ต้องรับหมาย เพราะทำให้ผู้อื่นเกิดความเข้าใจว่ามีการกระทำที่ไม่ถูกต้องจริง ทั้งที่ต้องมีการดำเนินการตามกระบวนการกฎหมายอีกต่อไปว่าเป็นความจริงตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ พยานหลักฐานตามที่มีการไต่สวนมาไม่พอรับฟังว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และไม่พอรับฟังว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองมีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสองจึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔)

จึงมีความเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสองไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ