

เรื่อง องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภา (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งนายอมร อมรรัตนานนท์ มีหนังสือร้องเรียนต่อประธานวุฒิสภาว่า กรรมการ ป.ป.ช. สามคน คือ นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา มีชื่อเป็นผู้อำนวยการตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท เป็นการกระทำอันฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ผู้ร้องจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศึกษาข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงว่า

กรณีนายเกริกเกียรติฯ ปรากฏตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ว่า นายเกริกเกียรติฯ มีชื่อเป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบของห้างหุ้นส่วนจำกัด พิษณุการโยธา ไม่ได้ดำรงตำแหน่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ กรณีไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓)

กรณีพลโท สวัสดิ์ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ปรากฏตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท กรุงเทพมหานครว่า มีชื่อเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ในการชี้แจงต่อคณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ผู้ถูกร้องที่ ๑ แสดงสำเนาหนังสือลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ และวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ ว่า มีการดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการออกจากการเป็นกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ซึ่งเกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา

กรณีคุณหญิงปรียาฯ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ปรากฏตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท กรุงเทพมหานครว่า มีชื่อเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ในการชี้แจงต่อคณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือแสดงการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมรฯ มีแต่หนังสือของคุณหญิงวนิดา พุนศิริวงศ์ น้องสาว ซึ่งเป็นกรรมการบริษัทดังกล่าวคนหนึ่งรับรองว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ แสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๔ มีการดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการออกจากการเป็นกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ซึ่งเกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา

ผู้ร้องเห็นว่า เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว กรณีของนายเกริกเกียรติฯ ไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) คงมีปัญหาที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. กรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ดำเนินการจดทะเบียนการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ฯ ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา จะถือว่าเป็นการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคสอง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ วรรคสอง หรือไม่

๒. กรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือแสดงการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมรฯ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา และไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทวงศ์อมรฯ ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครภายในกำหนดเวลาข้างต้น จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. มาก่อน หรือไม่

๓. หากฟังได้ว่า กรรมการ ป.ป.ช. ทั้งสองคน คือ พลโท สวัสดิ์ฯ และคุณหญิงปรีญาฯ หรือคนใดคนหนึ่งในสองคนนี้ กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง มาตั้งแต่เริ่มแรกแล้วองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๗ วรรคหนึ่ง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖ หรือไม่ และหากฟังได้ว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ตั้งแต่ต้น การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายหรือไม่ เพียงใด

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่กรรมการ ป.ป.ช. บางคนกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า จะถูกต้องสมบูรณ์มาตั้งแต่ต้นหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายหรือไม่ ถือได้ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและประธานรัฐสภาเป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้จดทะเบียนการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ฯ ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภาเป็นการกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ร้องที่ ๒ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือแสดงการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมรฯ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา และไม่ได้จดทะเบียนการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทดังกล่าวต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ภายในกำหนดเวลาข้างต้น เป็นการกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สาม หากฟังได้ว่า กรรมการ ป.ป.ช. ทั้งสองคน คือ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือคนใดคนหนึ่ง ในสองคนนี้ กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง มาตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และหากฟังได้ว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ถูกต้อง มาตั้งแต่ต้น การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกร้องที่ ๑ (พลโท สวัสดิ์ ออรุงโรจน์) แสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ฯ เป็นหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ยื่นต่อพลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุลสาริตต์ กรรมการผู้มีอำนาจของบริษัทซึ่งลงลายมือชื่อรับทราบเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ โดยพลเอก เอี่ยมศักดิ์ฯ เบิกความยืนยันต่อศาลว่า ได้รับทราบการลาออกจริง การลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีผลตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. การจดทะเบียนการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทของผู้ถูกร้องที่ ๑ ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการรับรองการลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ดังนั้น ณ วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๒ ที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ฯ อันเป็นข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) จึงมิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคสอง ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกร้องที่ ๒ (คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา) แสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมรฯ ต่อคุณหญิงวนิดา พูนศิริวงศ์ กรรมการผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพันบริษัท โดยคุณหญิงวนิดาฯ มีหนังสือรับรอง และผู้ถูกร้องที่ ๒ ยื่นคำให้การเป็นหนังสือของคุณหญิงวนิดาฯ ซึ่งให้การรับรองว่ารับทราบการแสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท ทั้งด้วยหนังสือและวาจาตั้งแต่วันที่ ๑ ถึง ๓ เมษายน ๒๕๔๒ แล้ว การลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทสามารถทำได้ โดยแสดงเจตนาต่อผู้มีอำนาจของบริษัทโดยอาจทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ และหน้าที่ในการจดทะเบียนชื่อออกจากการเป็นกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท เป็นหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจ

ทั้งนี้ เป็นหลักทั่วไปที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ตามคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ดังนั้น การลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมรฯ ของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ หรืออย่างช้าตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภาให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคสอง ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สาม เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ผู้ถูกร้องทั้งสองคน ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีตามประเด็นที่สามจึงไม่ต้องวินิจฉัย

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายประเสริฐ นาสกุล นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมนวนิชย์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายสุจิต บัญบังการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๙ ตอนที่ ๒๗ ก วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๕

ย่อโดย พันโท ภาคภูมิ ศิลารัตน์
กลุ่มงานคดี ๓