

ความเห็นส่วนตน
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง
นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑
นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

ประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐
วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๔๐ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้อง
ว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกร้องที่ ๑) และนายพิชิต ชื่นบาน
รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกร้องที่ ๒) สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐
วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ เนื่องจากมีกรณีผู้ถูกร้อง
ที่ ๑ ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ ต่อมา
ได้มีประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗
ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องเห็นว่า
เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบอาชีพทนายความและเป็นทนายความให้
นายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งถูกฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และต้อง
ไปรายงานตัวต่อศาลในวันดังกล่าว มีเสมือนทนายความในขณะทนายความผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้มอบ
ฤกษ์กระดาศให้เจ้าหน้าที่ของศาลโดยแจ้งว่าเป็นของฝาก เมื่อเจ้าหน้าที่ศาลเปิดดูภายในพบว่าบรรจุธนบัตร
ฉบับละหนึ่งพันบาทรวมเป็นเงินสองล้านบาท จากเหตุการณ์ดังกล่าวประธานศาลฎีกาจึงแต่งตั้ง
องค์คณะเพื่อไต่สวน แล้วมีคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ เรื่อง ละเมิดอำนาจศาล ลงวันที่
๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ วินิจฉัยว่าเสมือนทนายความและผู้ถูกร้องที่ ๒ ประพฤติตนไม่เรียบร้อย
ในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ เห็นสมควรลงโทษในสถานหนักเพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างอีกต่อไป ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ หกเดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานนั้น ให้ผู้กล่าวหาไปดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป กรณีดังกล่าวทำให้คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความ และสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ มีคำสั่งชี้ขาดว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นการประพฤติผิดมรรยาทอย่างร้ายแรง นำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพทนายความ ตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ จึงให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงเป็นบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตอย่างร้ายแรงและมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ซึ่งในขณะที่มีการพิจารณาแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีครั้งดังกล่าว ได้มีประชาชน สื่อมวลชน และนักวิชาการคัดค้านการที่จะแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงมีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๔๗๙๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ขอหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ตอบข้อหารือ สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) บัญญัติว่ารัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๗) ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่า เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ดังนั้น การได้รับโทษจำคุกไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดจึงเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้ว ส่วนกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) บัญญัติว่ารัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้อันนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐาน

หมิ่นประมาท ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ดังนั้น ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจึงต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก อันเป็นการตอบข้อหาหรือตามที่ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่าประสงค์จะขอหาหรือเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) เท่านั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีในครั้งที่มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖

ต่อมาในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗ ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ไปพบนายทักษิณ ชินวัตร หลังจากนั้นผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูล เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน ในประเด็นผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ ว่า ได้สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว ทั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเฉพาะเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ไม่ได้ให้ความเห็นเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) และข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเพิ่มเติมแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่ยังคงเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คบหาสมาคมกับบุคคลที่มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ และข้อ ๘ และหมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง

ผู้ร้องตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องแล้วเห็นว่า มีสมาชิกวุฒิสภาร่วมกันเข้าชื่อเสนอคำร้องจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) แต่ในระหว่างการพิจารณาคำร้อง ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือแจ้งต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าตนได้ลาออกจากการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไว้พิจารณา และมีคำสั่งรับคำร้องเฉพาะกรณีที่ร้องผู้ถูกร้องที่ ๑ ไว้พิจารณาวินิจฉัย

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ในชั้นนี้ยังไม่ต้องสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๑. การแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้อยู่ภายใต้อิทธิพลภายนอก หรือเอื้อประโยชน์ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนายทักษิณ ชินวัตร ข้อกล่าวหาของผู้ร้องเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่มีมูลและเป็นเพียงการคาดการณ์ไปเองด้วยอคติของผู้ร้อง การพบปะของนายทักษิณ ชินวัตร กับผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นไปตามปกติธรรมดาของผู้มีความรู้จักกัน

๒. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๗ ที่ว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเล็งเห็นถึงความรู้ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งสามารถใช้ความรู้ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้และต้องประคับประคองรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมืองและหลายกลุ่มการเมืองให้ทำงานร่วมกันได้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้แสวงหาประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลใดจากการเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้เป็นรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นการถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และให้รัฐบาลผสมทำงานร่วมกันได้อย่างเต็มกำลัง เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ

๓. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๘ ที่ว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” เพราะผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นและไม่มีการแทรกแซงใดเพื่อเลือกปฏิบัติ ยังเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ดูแลด้านกฎหมายให้แก่รัฐบาลโดยตรง การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นการกระทำไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และคำนึงถึงประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นสำคัญ ไม่ได้รู้เห็นหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

๔. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๑๑ ที่ว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม”

การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถใช้ความรู้ทางกฎหมายช่วยบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นการกระทำที่มุ่งหวังถึงประโยชน์ส่วนรวมมาตั้งแต่แรก มิได้มีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตนแต่อย่างใด ทั้งเมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้วก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยดี ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมหรือมีข้อร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับเมื่อมีการร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในเรื่องนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้วตามวิธีปฏิบัติทางการเมือง และเป็นที่ยอมรับว่าการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนนี้ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่ประการใด ไม่ได้มีการทุจริต ฉ้อโกง หรือการตรากฎหมายใดที่ขัดต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๕. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๑๗ ที่ว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” กล่าวคือ ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสุจริต การตัดสินใจไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลใด จึงไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใดที่จะก่อให้เกิดการเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีดังที่ผู้ร้องกล่าวหา

๖. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๑๙ ที่ว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการ ปฏิบัติหน้าที่” เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อปี ๒๕๕๔ แสดงให้เห็นถึงความไว้น้ำใจของประชาชนให้มีส่วนร่วม ในการใช้อำนาจอธิปไตย การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี จึงไม่อาจ กระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับในสังคมแล้ว

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายส่งเอกสารพยานหลักฐาน คำชี้แจง และคำโต้แย้ง เพิ่มเติมแล้ว และให้บุคคลผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงต่อศาลพร้อมเอกสารหลักฐานด้วยแล้ว

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๖๐ รัฐมนตรีต้อง

๗๓๗ ๗๓๗

(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

(๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘๘

(๗) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

๗๓๗ ๗๓๗

มาตรา ๑๗๐ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

๗๓๗ ๗๓๗

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐

๗๓๗ ๗๓๗

ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
มาตรา ๗ ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

๑) ๑) ๑) ๑)

(๙) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี

๑) ๑) ๑) ๑)

๓. มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ
พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๓ มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่บุคคล ดังต่อไปนี้

๑) ๑) ๑) ๑)

มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย

๑) ๑) ๑) ๑)

ข้อ ๗ ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

ข้อ ๘ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเอง
หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์
โดยมิชอบ

๑) ๑) ๑) ๑)

ข้อ ๑๑ ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้
ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

๑) ๑) ๑) ๑)

ข้อ ๑๗ ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง

๑) ๑) ๑) ๑)

ข้อ ๑๙ ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤตินิคมกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ
หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการ
ปฏิบัติหน้าที่

๑) ๑) ๑) ๑)

๔. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ข้าราชการการเมืองได้แก่บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังต่อไปนี้

(๑) นายกรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

๕. ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔

ข้อ ๓ ในประมวลจริยธรรมนี้

“ข้าราชการการเมือง” หมายความว่า ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และให้หมายความรวมถึงกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๐ ข้าราชการการเมืองต้องดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ โดยอย่างน้อยต้องดำรงตน ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ต้องวางตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน และระมัดระวังมิให้การประกอบวิชาชีพ อาชีพ หรือการงานอื่นใดของคู่สมรส ญาติสนิท หรือบุคคลในครอบครัวของตน มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ไม่คบหาหรือให้การสนับสนุนแก่ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือมีชื่อในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

๖. ข้อบังคับสภาพนายความ ว่าด้วยมรรยาทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๖ ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาล หรือกระทำการใดอันเป็นการดูหมิ่นศาลหรือผู้พิพากษาในศาลหรือนอกศาล อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษา

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๘ สมรู้เป็นใจโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อทำพยานหลักฐานเท็จ หรือเสี้ยมสอนพยานให้เบิกความเท็จ หรือโดยปกปิดซ่อนงำอำพรางพยานหลักฐานใด ๆ ซึ่งควรนำมายื่นต่อศาล หรือสัญญาว่าจะให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน หรือสมรู้เป็นใจในการให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาคำปรารถนาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะปรากฏความตอนหนึ่งว่า “การปกครองของประเทศไทยได้ดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ได้มีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพื่อจัดระเบียบการปกครองให้เหมาะสมหลายครั้ง แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือราบรื่นเรียบร้อยเพราะยังคงประสบปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ บางครั้งเป็นวิกฤติทางรัฐธรรมนูญที่หาทางออกไม่ได้ เหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีผู้ไม่นำพาหรือไม่นับถ้อยคำเกรงกฏเกณฑ์ การปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักสำนึกรับผิดชอบ ต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล ซึ่งจำต้องป้องกันและแก้ไข ด้วยการปฏิรูปการศึกษาและการบังคับใช้กฎหมาย และเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรม และจริยธรรม ...” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ จึงบัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีให้ต้องมีความเคร่งครัดเพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและการใช้อำนาจโดยมิชอบ เช่น ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีพฤติกรรมเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นต้น

กรณีจึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมุ่งหมายที่จะกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ จึงกำหนดให้นอกจากรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ แล้ว ยังต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) และ (๘) ด้วย ความแตกต่างระหว่างมาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) ของรัฐธรรมนูญ คือ มาตรา ๑๖๐ (๔) เป็นกรณีความซื่อสัตย์สุจริตในภาพรวมทั่วไป ของบุคคลที่ปรากฏต่อสังคม ส่วนกรณีตามมาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นกรณีเฉพาะเจาะจงที่กำหนดไว้ในมาตรฐานทางจริยธรรม การพิจารณาว่าบุคคลใดมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้พิจารณาในฐานะผู้รับผิดชอบในการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี

และเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าว ซึ่งการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในกรณีนี้ย่อมจะต้องมีขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ บัญญัติไว้ด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงต้องใช้วิจารณญาณของตนเองหรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปที่รู้ผิดชอบชั่วดีเป็นส่วนประกอบ เช่นนี้จึงย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้บทบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๕) ต้องใช้บังคับทั้งในขณะเสนอบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และตลอดระยะเวลาที่ยังคงเป็นรัฐมนตรีอยู่

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ตัดสินใจนำชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นั้น เป็นผู้ต้องคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ เรื่อง ละเมิดอำนาจศาล ซึ่งศาลฎีกามีคำสั่งให้จำคุกบุคคลดังกล่าวกับพวกอีก ๒ คน เป็นเวลาคนละ ๖ เดือน อันเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวซึ่งขณะนั้นทำหน้าที่หัวหน้าคณะนายความของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้ร่วมกับพวกอีก ๒ คนในคณะนายความดังกล่าว ไปติดต่อเจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเตรียมรับการรายงานตัวของจำเลยทั้งสอง และบุคคลในทีมคณะนายความดังกล่าวได้มอบถุงกระดาษสีขาวให้แก่เจ้าหน้าที่ศาลเพื่อให้นำไปแบ่งกันขณะรับมอบนั้นเจ้าหน้าที่ศาลคิดว่าเป็นถุงขนม แต่เมื่อนำไปเปิดออกดูปรากฏว่าเป็นธนบัตรรวมสองล้านบาท เจ้าหน้าที่ศาลจึงถ่ายภาพไว้แล้วนำถุงเงินไปส่งคืน การกระทำดังกล่าวศาลฎีกาวินิจฉัยว่ามีเจตนาเพื่อจงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยทั้งสองในคดีดังกล่าว จึงเป็นการประพฤติดนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวกับพวกอีกสองคนเป็นการกระทำที่อุกอาจทำหาย และเกิดขึ้นที่ศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลยุติธรรมชั้นสูงสุดของประเทศ บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อดังกล่าวกับพวกอีกสองคนประกอบอาชีพนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ย่อมตระหนักดีว่าการกระทำของตนจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรม และจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ สมควรให้ลงโทษสถานหนัก เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างต่อไป จึงให้จำคุกบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อดังกล่าวกับพวกอีกสองคนคนละ ๖ เดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔

หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานนั้น ให้ผู้กล่าวหาซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานธุรการในศาลฎีกา ไปดำเนินการกับบุคคลทั้งสามและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรณีตามข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ร้องจึงเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมต้องรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีปัญหาตามกฎหมายกรณีการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะ ต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมาตรา ๑๖๐ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นการกระทำ ด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ ส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทาง เสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ จึงทำให้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) โดยเหตุ ขาดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว มีลักษณะต้องห้าม ความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วยเหตุที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้ง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

มีประเด็นต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วหรือไม่ว่าบุคคลที่ตน เสนอชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี นั้น เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ประเด็นนี้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปได้ว่า แนวทางของสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีในการตรวจคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็น รัฐมนตรี โดยเฉพาะการตรวจคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) นั้น ยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางการตรวจสอบในกรณีดังกล่าวมาก่อน รวมทั้งยังไม่มีแนวทางการพิจารณาว่า มาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นกรณีที่จะต้อง ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี หรือไม่ อย่างไร ดังนั้น ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีจึงเป็นผู้ตรวจสอบและรับรองตนเองว่า เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม อย่างร้ายแรงไว้ในแบบแสดงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็น รัฐมนตรี ตามแบบข้อ ๑.๒ (ข) สำหรับใช้ตรวจสอบและรับรองตนเอง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไม่สามารถตรวจสอบประเด็นการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) ได้ เพราะเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่จะพิจารณาวินิจฉัย ประกอบกับตามบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๔๕ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ว่า การกำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๔) และมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๕) จะพิสูจน์อย่างไร ซึ่งประธานกรรมการได้ระบุว่า หากมีข้อสงสัยในเรื่องการขาดคุณสมบัติก็ให้ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

เห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว ยังไม่มีน้ำหนักและเหตุผลให้รับฟังได้ ดังนี้

ความมุ่งหมายของคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นข้อจำกัดในการ ดำรงตำแหน่งของบุคคลที่มีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด ดังนั้น คุณสมบัติหรือลักษณะ ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แม้จะเป็นเรื่องข้อเท็จจริงตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กล่าวอ้าง แต่ก็ยังเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ใช่ทุกกรณีจะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย เพราะในกรณีที่มีความชัดเจน อยู่ในตัวเองแล้วนั้น คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ก็มีลักษณะ เช่นเดียวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ในอนุมาตราอื่น ๆ ส่วนกรณีของบันทึก การประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๔๕ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ว่า การกำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๔) และมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่าง ที่ดีของสังคม ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๕) จะพิสูจน์อย่างไร ซึ่งประธานกรรมการได้ระบุว่า

หากมีข้อสงสัยในเรื่องการขาดคุณสมบัติก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด กรณีย่อมเป็นการยืนยันตามหลักการดังกล่าวมาข้างต้น ว่า หากมีข้อสงสัยในเรื่องดังกล่าวก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น กรณีที่ปรากฏชัดแจ้งโดยไม่มีข้อสงสัยหาจำเป็นต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดแต่อย่างใด เพราะผู้รับผิดชอบในแต่ละชั้นตอนย่อมทำหน้าที่พิจารณาได้ จึงไม่มีเหตุผลที่จะตีความเป็นว่าจะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้นเป็นผู้ชี้ขาดกรณีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ทุกกรณี ดังที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กล่าวอ้าง ส่วนปัญหาว่ากรณีของคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ลักษณะใด ที่ไม่จำเป็นต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดนั้นเป็นประเด็นปัญหาในเรื่องข้อเท็จจริง ซึ่งสามารถจำแนกประเภทข้อเท็จจริงออกเป็น ๓ ประเภท คือ ข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดว่าไม่เข้าลักษณะต้องห้าม ข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดว่าเข้าลักษณะต้องห้าม และข้อเท็จจริงที่ไม่แน่ชัดว่าจะเข้าหรือไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) เมื่อมีการจำแนกเช่นนี้จะเห็นได้ว่า กรณีที่จะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยย่อมหมายถึงข้อเท็จจริงเฉพาะประเภทที่สามเท่านั้น ตัวอย่างข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดว่าเป็นกรณีการขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม เช่น บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๙๘ (๑๐) ย่อมเป็นกรณีเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่เนื่องจากกรณีตามตัวอย่างดังกล่าวเข้าเงื่อนไขคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๖) อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) อีก

สำหรับข้อเท็จจริงในกรณีตามคำร้องนี้ การที่บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการเสนอชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นบุคคลผู้ต้องคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล กรณีนำเงินสดจำนวนสองล้านบาทไปมอบแก่เจ้าหน้าที่ศาลโดยมีเจตนาไม่สุจริตในทำนองการให้สินบน อันถือได้ว่าเป็นการพยายามขัดขวางกระบวนการยุติธรรมของศาลฎีกาซึ่งเป็นเรื่องร้ายแรง ศาลฎีกาจึงมีคำสั่งให้จำคุกบุคคลดังกล่าวกับพวกอีก ๒ คน เป็นเวลาคนละ ๖ เดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน ศาลก็ให้ผู้กล่าวหาในคดีดังกล่าวไปดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แม้จะปรากฏว่าอัยการสั่งไม่ฟ้องในกรณีความผิดทางอาญาก็ตาม แต่โดยผลของคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ดังกล่าว ก็ปรากฏว่าคณะกรรมการมรรยาทนายความมีคำสั่งลงโทษให้ลบชื่อบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) เพราะเหตุกระทำผิดตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๖ ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาลหรือกระทำการใด

อันเป็นการดูหมิ่นศาลหรือผู้พิพากษาในศาลหรือนอกศาล อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษา และข้อ ๑๘ ประกอบอาชีพ ดำเนินธุรกิจ หรือประพฤตินั้นอันเป็นการฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดีหรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความ ข้อเท็จจริงดังที่ปรากฏจึงเห็นได้ว่ากรณีนี้เป็นกรณีที่อยู่ในกลุ่มข้อเท็จจริงอันเป็นที่ประจักษ์ชัดอยู่แล้วว่าเป็นบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังที่ได้วินิจฉัยมาดังกล่าว จึงรับฟังเป็นยุติได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าบุคคลที่ตนเสนอชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้แล้วว่าบุคคลที่ตนเสนอชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีดังกล่าวจะมีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

เห็นว่า เมื่อกรณีของบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) แล้ว การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะเป็นผู้เสนอชื่อและลงนามรับสนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลดังกล่าว จึงต้องมีความรับผิดชอบจากการนำชื่อของบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อแต่งตั้งบุคคลนั้นให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพราะผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงการมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ตนจะเสนอชื่อตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความขึ้นกราบบังคมทูล ทูลเกล้าฯ ถวายแล้วว่ามีข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ว่าเป็นกรณีของบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๖๐ (๔) แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ใช้วิจรรย์ญาณเยี่ยงวิญญูชนหรือแม้แต่จะใช้การไตร่ตรองโดยคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปที่มีความรู้สึกถึงความผิดชอบชั่วดี แต่กลับอ้างว่าไม่สามารถตรวจสอบในประเด็นนี้ได้เพราะเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ อันแสดงถึงวุฒิภาวะของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบในทางการเมืองสูงสุดในฐานะนายกรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในเรื่องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามมาตรา ๑๖๐ (๔) กล่าวคือ ขาดความยึดมั่น

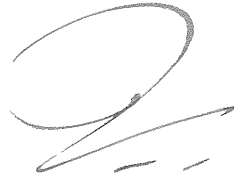
และความซื่อสัตย์ต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงได้กระทำการดังกล่าวโดยไม่ยำเกรงต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ส่วนประเด็นที่ว่ากระทำความผิดของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในกรณีดังกล่าว จะถือว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) หรือไม่ นั้น

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้อยู่แล้วถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลดังกล่าวมาโดยตลอด แต่ยังคงนำชื่อของบุคคลดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๘ ที่กำหนดว่าต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่าเป็นลักษณะร้ายแรง กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นผู้มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ส่วนประเด็นอื่นที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยกขึ้นกล่าวอ้างโต้แย้งมาด้วยนั้น ล้วนไม่มีเหตุผลที่จะให้เป็นการเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยนี้ได้ จึงไม่เป็นสาระที่ควรจะต้องพิจารณาต่อไปอีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี ต้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากเป็นผู้ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ อันเป็นการขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และเป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามหมวด ๑ ข้อ ๘ ของมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) อีกด้วย

อนึ่ง เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว ย่อมมีผลให้รัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) ด้วย



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ