

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๔๕

วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายแก้วสรร อดีโทชิ สมาชิกวุฒิสภา และคณะรวม ๒๘ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และ มาตรา ๒๐๕

ความเป็นมาของเรื่องประกอบด้วยข้อเท็จจริงตามคำร้อง ข้อกฎหมาย ข้ออ้างของทุกฝ่ายปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว ตามคำร้องของผู้ร้อง พอสรุปได้ว่า ผู้ร้องคือสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๒๘ คน กล่าวหาว่า พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ยังคงเกี่ยวข้องจัดการกับหุ้นและกิจการของบริษัท มาโดยตลอด เป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ จึงต้องพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖) เห็นว่า แม้ผู้ร้องจะมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๘๖ ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงก็ตาม แต่คำร้องที่ยื่นนั้นก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” ข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงมีผลบังคับ เช่นเดียวกับกฎหมายวิธีสบัญญัติทั้งหลาย และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้คนทั่วไปได้ทราบแล้ว ผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายโดยตรง ย่อมจะอ้างไม่ได้ว่าไม่ทราบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยเฉพาะผู้ร้องที่เคยเป็นทนายความ และพนักงานอัยการมาก่อน ควรต้องทราบดีว่า ในการใช้สิทธิฟ้องร้องผู้ใดตามกฎหมายสารบัญญัตินั้น จะต้องคำนึงถึงกฎหมายวิธีสบัญญัติหรือกฎหมายวิธีพิจารณาในเรื่องนั้น ๆ ด้วย เพราะฝ่ายที่มีสิทธิฟ้องร้องผู้อื่นได้ตามกฎหมายสารบัญญัติ ก็อาจแพ้คดีได้หากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายวิธีสบัญญัติหรือวิธีพิจารณาคดีของศาลนั้น ๆ ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เคยเป็นพนักงานอัยการและทนายความย่อมจะทราบดี การที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องมีข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๑) ซึ่งกำหนดว่า “ระบุงเรื่อง อันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง” ก็เพื่อต้องการให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่ถูกกล่าวหา รวมถึงประเด็นในคำร้อง รวมทั้งพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่น่าเชื่อถือและเพียงพอที่จะทำให้ ผู้ถูกกล่าวหาสามารถแก้ข้อกล่าวหาที่ตนได้ถูกตั้งตรงตามประเด็นที่ถูกกล่าวหา อันจะเป็นผลให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลดำเนินไปได้สะดวกรวดเร็ว และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย เหตุผลที่สำคัญ อีกประการหนึ่งคือ ข้อกำหนดดังกล่าว เป็นการคุ้มครองมิให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องเข้ามาในคดีหรือถูกฟ้องร้อง โดยไม่มีเหตุอันควร เพราะหากต้องถูกเรียกเข้ามาเป็นคู่ความในคดี ทั้ง ๆ ที่ข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานของผู้กล่าวหาหรือผู้ร้องไม่ชัดเจนพอ แต่เกิดจากความเข้าใจหรือการสันนิษฐานของผู้กล่าวหา โดยไม่มีพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือสนับสนุน เช่นอ้างว่าไม่เชื่อว่าเป็นการกระทำของบุตรนายกรัชมุนตรี แต่เป็นการตัดสินใจและกระทำโดย “ผู้ใหญ่” ซึ่งหมายถึง นายกรัชมุนตรี เป็นต้น หรือในบางกรณี เป็นข้อเท็จจริงที่แม้ศาลเองก็ไม่อาจพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำได้ เนื่องจากในการวินิจฉัยคดีหากพยานหลักฐานไม่ชัดเจนพอ ศาลก็ไม่อาจสันนิษฐานในทางที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกร้องได้ เพราะมีหลักตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖ ว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลทุกคน กระทำโดยสุจริต” ซึ่งหากดำเนินคดีต่อไปก็ไม่อาจเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาได้ โดยเฉพาะบุคคลที่มีตำแหน่ง ในทางการเมืองระดับสูง เช่น รัฐมนตรี หรือ นายกรัชมุนตรี ซึ่งมีภาระหน้าที่สำคัญในการบริหารประเทศ จึงจำเป็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องใช้มาตรการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๖ (๑) โดยเคร่งครัด เมื่อรัฐมนตรีถูกกล่าวหาเพื่อมิให้เกิดอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี โดยไม่จำเป็น หรือเป็นการยื่นคำร้องเพื่อหวังผลทางการเมือง ให้รัฐมนตรีเสียชื่อเสียงโดยไม่มีพยานหลักฐาน นอกจากนั้นยังต้องคำนึงถึงผลเสียหาย ที่จะเกิดขึ้นกับผู้ที่ถูกกล่าวหาด้วย เพราะการที่ต้องถูกดำเนินคดี ในศาล ผู้นั้นจะต้องเสียหายต่อชื่อเสียงในทางสังคมไม่มากก็น้อยรวมทั้งบุคคลในครอบครัวของผู้นั้นด้วย จะต้องเสียเวลาในการปฏิบัติหน้าที่หรือการประกอบอาชีพ เสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการต่อสู้คดี เช่น ค่าจ้างทนายความ และต้องเสียสุขภาพจิต เป็นต้น ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ยึดถือข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๖ (๑) กับคดีที่เข้ามาสู่ศาลทุกคดี โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติตลอดมา ทั้งนี้ก็เพื่อคุ้มครองและให้ความเป็นธรรม ในเบื้องต้นแก่ผู้ที่ถูกกล่าวหาตามสมควร นอกจากนั้นเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งในคดีนี้ก็คือ การที่ ผู้ร้องกล่าวหาว่า นายกรัชมุนตรีปกปิดการถือครองหุ้นก็ดี ครอบงำกิจการก็ดี มีผลประโยชน์ทับซ้อนก็ดี

รวมทั้งเมื่อมีการขายหุ้นบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ได้เงิน ถึง ๗๓,๓๐๐ ล้านบาทก็ดิ
ผู้ร้องก็มีได้กล่าวอ้างหรือแสดงพยานหลักฐานที่เป็นรูปธรรมให้เห็นว่าประเทศชาติหรือผู้หนึ่งผู้ใดได้รับ
ความเสียหายหรือจะได้รับความเสียหายในอนาคตอย่างไร เพื่อให้ประชาชนที่เป็นเจ้าของประเทศได้ทราบ
เพราะมิใช่ว่าคนที่ร้ายจะต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้เอารัดเอาเปรียบผู้อื่น คคโกงชาติหรือฝ่าฝืนกฎหมาย
เสมอไป และมีใช้นายกรัฐมนตรีจะออกกฎหมายได้เองโดยไม่ผ่านการกลั่นกรองของคณะรัฐมนตรี
คณะกรรมการกฤษฎีกา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา หรือมีอำนาจแต่ผู้เดียวที่จะออกกฎหมายให้เป็นไป
ตามความต้องการของตน เมื่อผู้ร้องมีได้กล่าวในคำร้องให้ชัดเจนว่าพฤติการณ์ใดหรือการกระทำใดของ
นายกรัฐมนตรีเป็นการถือครองหุ้นไว้เพื่อรับผลประโยชน์เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และเป็นการใช้อำนาจ
เข้าไปบริหารหรือจัดการเกี่ยวกับหุ้นหรือบริษัท คงมีแต่การสันนิษฐานและนำเอกสารบางรายการเสนอ
ประกอบคำร้องเท่านั้น แล้วกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรีเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการขายหุ้นของบุตรในกิจการต่าง ๆ
เข้าครอบงำ มีผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งไม่มีลักษณะที่เป็นการยืนยันว่า นายกรัฐมนตรีฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๐๕ ชัดแจ้ง แล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญทำการไต่สวนหาพยานหลักฐานเอาเอง และหากกฎหมาย
หรือระเบียบข้อบังคับใดเอื้อประโยชน์เฉพาะแก่ครอบครัวนายกรัฐมนตรีเท่านั้น หรือนายกรัฐมนตรี
ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญจริงก็เชื่อว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมีจำนวน ๒๐๐ คน คงจะไม่ยื่นถอดถอน เพียง ๒๘ คน
ผู้วินิจฉัยเห็นว่า หากผู้ร้องมีหลักฐานแน่ชัดว่า นายกรัฐมนตรีมีการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕
ก็น่าจะร้องเรียนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติ
การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๗ ซึ่งมีโทษจำคุก
ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เพราะหน่วยงานทั้งสอง
ดังกล่าวต่างก็มีศักยภาพสูงพอที่จะค้นหาความจริงได้ และหากผู้ร้องมีพยานหลักฐานมั่นคงที่นายกรัฐมนตรี
ไม่อาจปฏิเสธความผิดได้ ก็เชื่อว่าผู้ร้องที่เคยเป็นพนักงานอัยการและทนายความมาก่อน คงจะไม่ร่างคำร้อง
ในลักษณะคล้ายการเขียนบทความเช่นนี้ นอกจากนี้การที่ผู้ยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญทำตัวเสมือน
คณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ เป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ไปในตัว นับว่าขัด
ต่อหลักการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอย่างยิ่ง เพราะศาลต้องวางตัวเป็นกลางระหว่างคู่ความในคดี
ไม่ว่าจะเป็นศาลที่ใช้ระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนก็ตาม การทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและ
พนักงานอัยการเป็นการดำเนินการของฝ่ายโจทก์ที่จะแสวงหาพยานหลักฐานมาสนับสนุนข้อกล่าวหา

และนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยตามข้อกล่าวหา การให้ศาลทำหน้าที่พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการไปในตัว ก็เท่ากับให้ศาลทำหน้าที่เป็นโจทก์ร่วมกับฝ่ายผู้ร้อง เพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน มาลงโทษผู้ถูกร้อง ซึ่งเชื่อว่าไม่มีศาลใดในโลกที่ทำอย่างที่ว่าผู้ร้องกล่าวอ้าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ใช่องค์กรตุลาการหรือศาล แต่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ผู้ร้องในฐานะสมาชิกวุฒิสภาน่าจะมีความเข้าใจในเรื่องนี้ ส่วนที่ผู้ร้องแนะนำให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ในการไต่สวน แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดของนายกรัฐมนตรีนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว เมื่อปรากฏว่าคำร้องในคดีนี้เคลือบคลุมไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงไม่อาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

อาศัยอำนาจตามความในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ ข้อ ๑๒ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ