

คำวินิจฉัยของ นายนพดล เสงเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๕๕

วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภาและคณะรวม ๒๘ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีนิตินสุตลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๐๕

ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องของนายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภาและคณะรวม ๒๘ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีนิตินสุตลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๐๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นับแต่พ้นตำแหน่ง นายชินวัตร ผู้ก่อตั้งบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสมัยที่หนึ่งและสมัยที่สองมา โดยลำดับ เป็นเวลานานกว่าห้าปี สมาชิกวุฒิสภาผู้ยื่นคำร้องได้เฝ้าติดตามมาโดยตลอดว่ารัฐมนตรีผู้นี้ได้ตัดขาดจากหุ้นและกิจการของบริษัทหรือไม่ แต่ก็ยังไม่เห็นหลักฐานชี้บ่งให้เป็นที่ชัดเจนได้ ขณะเดียวกันก็ได้พบเห็นมาตรการนานาประการของรัฐบาลที่เอื้อประโยชน์โดยเฉพาะต่อบริษัทในเครือ ชิน คอร์ปอเรชั่น ในกิจการโทรคมนาคม สายการบิน และโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำให้สินทรัพย์มีราคาเพิ่มพูนขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งในท้ายที่สุดเมื่อนำสินทรัพย์ คือ หุ้นของกลุ่มครอบครัว ชินวัตรและครอบครัวความประสงค์ ออกจำหน่ายให้แก่กลุ่มทุนสิงคโปร์กับทุนฝ่ายไทยในวันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ก็ยังประโยชน์เป็นเงินในมือได้ถึง ๗๓,๓๐๐ ล้านบาท ผู้ร้องได้ศึกษารวบรวมพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้น โดยลำดับ เพื่อวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีผู้นี้มีพฤติการณ์ที่ยังคงครอบงำจัดการบริษัทอยู่หรือไม่ และได้พบว่า มีหลักฐานเบาะแสเพียงพอที่จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญรับฟ้องแล้วใช้อำนาจของตน ได้สวนความจริงให้เป็นที่กระจ่างได้ว่า แท้ที่จริงแล้วนายกรัฐมนตรียังคงเกี่ยวข้องจัดการกับหุ้นและกิจการของบริษัทมาโดยตลอดตั้งแต่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยที่หนึ่งจนถึงสมัยที่สอง แล้ววินิจฉัยให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๑๖ (๖) ดังปรากฏหลักฐานและเหตุผลในคำแถลงที่ได้แนบมาท้ายคำร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้รับคำร้องนี้ไว้ดำเนินการ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง

จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า คำร้องดังกล่าวเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ ประกอบข้อ ๑๒ ที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ (๖) และมาตรา ๒๐๕ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๘๖ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๘ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง”

มาตรา ๒๐๕ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว”

มาตรา ๒๑๕ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๖
- (๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตาม (๒) จะใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการ

ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บุคคลดังกล่าว พ้นจากตำแหน่ง มิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ (๓) และวรรคสอง และมาตรา ๒๐๔ มาใช้บังคับกับคณะรัฐมนตรี ที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสอง

ในกรณีที่ความป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๖ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) หรือ (๘) ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๐๒ และมาตรา ๒๐๓ โดยอนุโลม”

มาตรา ๒๑๖ บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๖

(๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

(๕) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๘๕ หรือมาตรา ๑๘๖

(๖) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๘ หรือมาตรา ๒๐๙

(๗) มีพระบรมราชโองการตามมาตรา ๒๑๗

(๘) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๖ และมาตรา ๘๗ มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี ตาม (๒) (๓) (๔) หรือ (๖)”

มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญ กำหนด ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๖ กำหนดว่า “คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง

(๒) ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง

(๓) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง

(๔) มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน

(๕) ลงลายมือชื่อผู้ร้อง แต่ในกรณีที่เป็นการทำและยื่นหรือส่งคำร้องแทนผู้อื่น ต้องแนบใบมอบฉันทะให้ทำการดังกล่าวไปด้วย

คำร้องต้องยื่นพร้อมสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบโดยข้อความถูกต้องเป็นอย่างเดียวกัน จำนวนยี่สิบชุด”

ข้อ ๑๒ กำหนดว่า “กรณีมีคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยเรื่องใด ให้ศาลตรวจและมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการภายในสิบวันนับแต่วันได้รับคำร้อง

เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจมีคำสั่งรับหรือไม่รับไว้พิจารณา วินิจฉัยในคราวเดียวกันก็ได้”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ซึ่งมุ่งประสงค์จะให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีซึ่งเป็นบุคคลสาธารณะเป็นผู้ที่มีความสะอาด โปร่งใส ในการเข้าสู่ตำแหน่ง และในขณะที่อยู่ในตำแหน่ง โดยใช้อำนาจรัฐอย่างปราศจากผลประโยชน์ทับซ้อนหรือผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันระหว่างการปฏิบัติราชการในตำแหน่งรัฐมนตรีกับการดำเนินกิจการในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ซึ่งหากมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันดังกล่าว ย่อมมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมือง ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะ และนำมาซึ่งปัญหาความชอบธรรมในการบริหารประเทศ หากปรากฏว่า รัฐมนตรีคนใดมีพฤติการณ์หรือกระทำการอันต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๐๕ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕๖ ก็ให้สิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีนั้นสิ้นสุดลง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะห้ามรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทอย่างเด็ดขาด รัฐมนตรีสามารถถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปได้ โดยต้องแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวัน และต้องโอนหุ้นให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นเป็นผู้บริหารจัดการหุ้นดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ

หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” มาตรการตามรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว เป็นมาตรการสำคัญที่จะถ่วงดุลมาตรการตามรัฐธรรมนูญที่มุ่งส่งเสริมเสถียรภาพของรัฐบาล โดยเพิ่ม ภาวะความเป็นผู้นำให้แก่นายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยไม่เกิดการขัดกันของผลประโยชน์

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ที่ว่า “ไม่เป็นหุ้นส่วน” หรือ “ผู้ถือหุ้น” หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท และ “การเข้าไป บริหารหรือจัดการใดๆ” แล้ว คำว่า “บริหาร” หมายถึงดำเนินการจัดการ และคำว่า “จัดการ” หมายถึง ตั้งงาน ควบคุมงาน และดำเนินงาน ส่วนถ้อยคำอื่นมีความหมายที่ชัดเจน ดังนั้น คำร้องที่ขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีตามมาตรา ๒๐๕ จะต้องแสดงให้เห็นปรากฏต่อศาลว่ามีพฤติการณ์ใด หรือการกระทำใดของรัฐมนตรีที่ต้องด้วยมาตรา ๒๐๕ โดยคำร้องต้องแสดงให้เห็นเบื้องต้นว่า รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท และการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรีไม่เข้าข้อยกเว้นที่ให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัด ความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนหรือถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวน หุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทประการใด หรือรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจจัดการห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท โดยมีพฤติการณ์หรือการกระทำอันเป็นการตั้งงาน ควบคุมงาน และดำเนินงานในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ด้วยตนเองอย่างตัวการอย่างใด ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งเรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กรณีประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีจำนวนสิบสองคนสิ้นสุดลงเฉพาะตัว กรณีดำรงตำแหน่ง ในห้างหุ้นส่วนและบริษัท ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเนื้อหาของคำร้องว่า ตามคำร้องได้บรรยายข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องไม่ชัดเจน เช่น บรรยายว่ารายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้ ไม่ชัดเจนว่า รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งใดในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับคำร้องไว้ ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่อาจเทียบเคียงได้คือ คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งวินิจฉัยประเด็นแห่งคดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ที่บัญญัติว่า “รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ มิได้ เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้อง ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจ

โดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ตามได้ด้วย” ซึ่งปรากฏหลักฐานชัดเจนตามคำร้องว่ารัฐมนตรีทั้งสิบคนยังมีชื่อเป็นกรรมการบริษัทและหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาและให้โอกาสผู้ร้องและผู้ถูกร้องเบิกความและนำพยานเข้าเบิกความ ในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีทั้งสิบคนมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย ความสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี หากมีการกระทำการอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ประกอบมาตรา ๘๖ และมาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) และวรรคสอง เมื่อสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๒๘ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภา ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นผู้กล่าวอ้างว่าการกระทำใดของนายกรัฐมนตรีเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ สมาชิกวุฒิสภาผู้เริ่มคดีจะต้องแสดงข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ ที่ชัดเจนตามสมควรให้ปรากฏ ต่อศาลว่า มีข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์หรือหลักฐานใดหรือการกระทำใดของนายกรัฐมนตรีอันมีลักษณะ เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือถือครองหุ้นไว้ เพื่อรับผลประโยชน์ในจำนวน เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และเป็นการใช้อำนาจเข้าไปบริหารหรือจัดการเกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของ ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่ ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ ที่กำหนดว่า “คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพและมี รายการดังต่อไปนี้ (๑) ... (๓) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ ที่เกี่ยวข้อง (๔) มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุน โดยชัดเจน...” แต่ปรากฏว่าคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาผู้เริ่มคดีมีลักษณะเป็นการสันนิษฐานและนำเอกสาร บางรายการเสนอประกอบคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า นายกรัฐมนตรีเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการขายหุ้นของบุตร ในกิจการต่าง ๆ เป็นผู้เข้าครอบงำกิจการ เป็นผู้ได้รับประโยชน์ทับซ้อนโดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริง แห่งพฤติการณ์หรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องที่จะทำให้เข้าใจได้ว่า มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๘ แต่อย่างใด ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ถูกร้องไม่อาจจะใช้สิทธิในการชี้แจงเพื่อต่อสู้คดีได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์ นอกจากนี้ตามคำร้องยังขอให้ศาลรัฐธรรมนูญไปทำการไต่สวนตนเอง ซึ่งแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจ ในการเรียกเอกสารหรือหลักฐานใด รวมทั้งเรียกพยานมาให้ถ้อยคำก็ได้ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ให้อำนาจไว้ หรือในระหว่างการพิจารณา ตุลาการอาจซักถามข้อเท็จจริง

เพิ่มเติมก็ได้ ซึ่งวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีลักษณะเป็นระบบได้ส่วนก็ตาม แต่การไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องไต่สวนตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีที่เกิดจากฟ้องหรือคำร้องเป็นหลัก หมายความว่า ก่อนที่ศาลจะทำการไต่สวน ประเด็นแห่งคดีที่จะทำการไต่สวนจะต้องสืบเนื่องมาจากคำฟ้องหรือคำร้องที่ชัดเจนไม่เคลือบคลุม โดยต้องบรรยายถึงการกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะกำหนดประเด็นที่จะทำการไต่สวนหรือใช้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ความจริงมากที่สุดได้โดยศาลรัฐธรรมนูญมีจำต้องไต่สวนทุกเรื่องทุกประเด็น โดยเฉพาะประเด็นที่ไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนในคำฟ้องหรือคำร้อง การที่สมาชิกวุฒิสภาผู้ริเริ่มคดียื่นคำร้องโดยมีข้อความไม่ชัดเจนกล่าวอ้างพฤติการณ์และการกระทำในลักษณะกว้าง ๆ เป็นการคาดคะเนหรือสันนิษฐานเอาเองโดยไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุน เช่น มิได้แสดงให้เห็นว่า นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีชื่อถือครองหุ้นอย่างไรในกิจการของบริษัท และมีหลักฐานอย่างใดที่มีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของบริษัท นอกจากนี้ ตามคำร้องยังปรากฏว่า สมาชิกวุฒิสภาผู้ริเริ่มคดีได้ระบุว่า “ผู้ยื่นคำร้องนี้ได้เฝ้าติดตามมาโดยตลอดว่ารัฐมนตรีผู้นี้ได้ตัดขาดจากหุ้นและกิจการของบริษัทจริงหรือไม่ แต่ก็ยังไม่มีหลักฐานชี้บ่งให้เป็นที่ชัดเจนได้” และได้ระบุอีกว่า “ผู้ร้องก็ได้ศึกษารวบรวมพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้นโดยลำดับ เพื่อวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีผู้นี้มีพฤติการณ์ที่ยังคง “ครอบงำจัดการ” บริษัทอยู่หรือไม่ และได้พบว่ามีหลักฐานเบาะแสปัจจุบันอันแน่นอนหนาเพียงพอ ที่จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญรับฟ้องแล้วใช้อำนาจของตนไต่สวนความจริงให้เป็นที่กระจ่าง...” ซึ่งเป็นข้อความที่ขัดแย้งกัน และเป็นการกล่าวหาในลักษณะคลุมเครือ สมาชิกวุฒิสภาผู้ริเริ่มคดีต้องการแต่เพียงอำนาจการไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญไปกำหนดประเด็นแล้วทำการไต่สวนเอาเองในทุกชั้นตอนเปรียบเสมือนเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการนั้นมิใช่เป็นการนำระบบไต่สวนมาใช้อย่างถูกต้อง การนำระบบไต่สวนมาใช้ในศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญค้นหาความจริงในประเด็นแห่งคดีที่มีการฟ้องร้องหรือเป็นไปตามคำร้องที่มีประเด็นแห่งคดีชัดเจนให้ได้มากที่สุด แต่มิใช่ถึงกับจะให้ศาลรัฐธรรมนูญไปทำตัวในลักษณะเป็นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการที่จะแสวงหาพยานหลักฐานเอาเองทั้งหมดแต่อย่างใด สำหรับข้ออ้างตามคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาที่ว่า นายกรัฐมนตรีมีพฤติการณ์ “ครอบงำจัดการ” บริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น นั้น เห็นว่า คำว่า “ครอบงำ” หมายถึง มีอำนาจเหนือบังคับให้เป็นไปตาม และคำว่า “จัดการ” หมายถึง สั่งงาน ควบคุมงาน ดำเนินงาน ซึ่งตามคำร้องของสมาชิกวุฒิสภามีได้แสดงพยาน

หลักฐานให้ปรากฏชัดเจนตามสมควรว่าพฤติการณ์ใดหรือการกระทำใดของนายรัฐมนตรีเป็นการใช้อำนาจครอบงำจัดการบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น โดยมีข้ออ้างตามคำร้องแต่เพียงว่า นายพานทองแท้ ๆ ให้สัมภาษณ์ว่าไม่รู้เรื่องการขายหุ้น เพราะเป็นเรื่องของผู้ใหญ่ หากผู้ใหญ่ขายก็ต้องขาย รวมทั้งกรณีที่นายรัฐมนตรีได้ประกาศว่าจะนำเงินไปบริจาคเพื่อช่วยพัฒนางานวิจัยแก้ไขความยากจน นั้น เห็นว่า เป็นการอ้างข้อความจากหนังสือพิมพ์แล้วนำมาสันนิษฐานว่า นายรัฐมนตรีเข้าไปบริหารหรือจัดการอยู่ในบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น ดังนั้น เมื่อคำร้องของสมาชิกวุฒิสภามีได้กล่าวอย่างชัดเจนตามสมควรถึงข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์หรือหลักฐานใดหรือการกระทำใดของนายรัฐมนตรีอันเข้าใจได้ว่าเป็นการกระทำที่มีลักษณะอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ หรือไม่ จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) ไม่อาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่พึงรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคสอง และไม่เป็นการกระทบสิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่จะเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกได้อีก หากปรากฏหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพึงรับไว้วินิจฉัย ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ประกอบมาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) และวรรคสอง

อนึ่ง แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง จะบัญญัติให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ก็ตาม แต่จะต้องพิจารณาบทบัญญัติมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ บัญญัติให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด หมายความว่า การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หากข้อเท็จจริงและหลักฐานตามคำร้องไม่ชัดเจน ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่อาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ (๖) มาตรา ๒๐๕ ได้ ทั้งนี้ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๒ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ก็ได้

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

นายเนพล เสงเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ