

## คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๘/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕

## เรื่อง องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

นายสนธิ วรปัญญา ประธานวุฒิสภา ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นตามคำร้องลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ๒ คน คือ พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา มีชื่อเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนบริษัท เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) มาตรา ๒๕๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) เนื่องจากบุคคลทั้งสองไม่ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการในบริษัทภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับเลือก จึงถือว่าบุคคลทั้งสองมิเคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ถูกต้องสมบูรณ์มาแต่ต้น และการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ถูกต้องและไม่ชอบธรรม โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้อง สรุปได้ดังนี้

๑. ในคราวประชุมของวุฒิสภาครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญทั่วไป) วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้ลงมติเลือกพลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา และนายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการ ป.ป.ช.

๒. นายอมร อมรรัตนานนท์ ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อประธานวุฒิสภาว่า กรรมการ ป.ป.ช. จำนวน ๓ คน คือ นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา มีชื่อเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งเป็นการกระทำอันฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) มาตรา ๒๕๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคสอง ประธานวุฒิสภาได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศึกษาข้อกฎหมาย และตรวจสอบข้อเท็จจริง ได้ความว่า

(๑) นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบในห้างหุ้นส่วนจำกัด พิชณการโยธา แต่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ไม่ได้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(๒) พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ มีชื่อเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ได้ลาออกจากบริษัทตามหนังสือลาออก ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ต่อมาได้ไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ออกจากการเป็นกรรมการบริษัทดังกล่าวเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๔ เป็นการดำเนินการจดทะเบียนในภายหลังและเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้ออกจากวุฒิสภา

(๓) คุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา มีชื่อเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทและไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัท ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ปรากฏว่ามี การถอนชื่อคุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ออกจากเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการจดทะเบียนออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ภายหลังและเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา

๓. ประธานวุฒิสภาในฐานะทำหน้าที่ประธานรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง พิจารณาแล้ว เห็นว่า พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา คนใดคนหนึ่ง หรือทั้งสองคนเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และเป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงสรุปว่า บริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ได้จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ มีผู้ถูกร้องที่ ๑ และพลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ เป็นกรรมการ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด โดยการทำหนังสือลาออก ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ยื่นต่อพลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ กรรมการบริษัทผู้มีอำนาจทำการแทนบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ และพลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ ได้รับทราบการแสดงเจตนาลาออกของผู้ถูกร้องที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ด้วยการเขียนข้อความว่า “ทราบ” และลงลายมือชื่อของตนพร้อมตำแหน่งประธานกรรมการบริษัท ฯ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ทำหนังสือลาออกแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้เป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ตั้งแต่

วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และนับแต่นั้นมาผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่เคยเกี่ยวข้องกับบริษัท ฯ ในฐานะกรรมการแต่อย่างใด ส่วนเรื่องการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงรายชื่อกรรมการบริษัท ฯ นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีสิทธิหรืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ แต่เป็นอำนาจหน้าที่ของ พลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ กรรมการบริษัทผู้มียอำนาจทำการแทนบริษัทเท่านั้น ที่จะไปจดทะเบียนแก้ไขรายชื่อกรรมการบริษัทให้ตรงกับความจริงโดยถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกจากทะเบียนได้ เมื่อปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ตรวจสอบเอกสารทางทะเบียนที่กระทรวงพาณิชย์พบว่า ทางบริษัท ฯ ยังมีได้ดำเนินการ จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทตามหนังสือลาออก ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ติดต่อสอบถาม พลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ ได้รับแจ้งว่า บริษัทไม่เคยประกอบกิจการใดๆ ตลอดมาตั้งแต่จดทะเบียนตั้งบริษัทเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ จนถึงทุกวันนี้ บริษัท ฯ ไม่มีการจ้างพนักงานประจำแม้แต่คนเดียว จึงทำให้หลงลืมไม่ได้ถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกจากทะเบียน ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอร้องให้ พลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ ดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการ โดยถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกจากรายชื่อกรรมการบริษัท ฯ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๔

คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งแจ้งสรุปว่า บริษัท วงศ์อมร จำกัด และบริษัท อมรเกษม จำกัด จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๒๕ และวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๒๘ ตามลำดับ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยื่นหนังสือลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัททั้งสอง ในวันเดียวกันหลังจากทราบว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. และได้มีการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนกรุงเทพมหานคร ถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากเป็นกรรมการบริษัท อมรเกษม จำกัด เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๒ ส่วนบริษัท วงศ์อมร จำกัด ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับแจ้งจากคุณหญิงวนิดา พุนศิริวงศ์ น้องสาว ซึ่งเป็นกรรมการผู้มียอำนาจทำการแทนบริษัท ฯ ว่าได้ให้คนไปถอนชื่อออกแล้ว แต่ไม่ได้ติดตามเรื่อง จนเมื่อปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน จึงได้ไปถอนชื่อ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๔

### ข้อกฎหมาย

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕๗ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕๖

การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๒๕๗ และมาตรา ๒๕๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้คณะกรรมการสรรหากรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธาน ศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเจ็ดคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร พรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน เป็นกรรมการ

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา ๒๕๘ ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้อง

- (๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ หรือของหน่วยงานของรัฐ
- (๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด
- (๔) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่ม ปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อตนได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือแสดงหลักฐาน ให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่ วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่า ผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๑ มาใช้บังคับ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก แปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

มาตรา ๑๑ ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือ แสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนเลิกประกอบวิชาชีพอิสระตาม (๔) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นกรรมการ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับ

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย เรื่องนี้ หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือ ประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่แต่งตั้งโดยวุฒิสภา เมื่อมีปัญหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกระทำการฝ่าฝืน บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริษัทภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก ซึ่งกระทบต่อองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์มาแต่ต้น และการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ถูกต้องและไม่ชอบธรรม จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้เกิดขึ้น และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร ... ฯลฯ ... ให้ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธาน รัฐสภาแทน” และได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ดังนั้น ประธานวุฒิสภาในฐานะทำหน้าที่ประธานรัฐสภา เพราะอยู่ระหว่างยุบสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจ ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย เรื่องนี้ได้

ประเด็นหลัก ต้องวินิจฉัยว่า พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ซึ่งได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. จากที่ประชุมวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๒ พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด คุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก และพลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ กับคุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ได้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัทดังกล่าวขณะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการฝ่าฝืน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และมาตรา ๒๕๘ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า บริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ กรรมการบริษัทมี ๒ คน คือ พลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุละจาริตต์ และผู้ถือหุ้นที่ ๑ เป็นกรรมการ โดยกรรมการหนึ่งคนลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของบริษัทผูกพันบริษัทได้ และบริษัท วงศ์อมร จำกัด จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๒๕ กรรมการบริษัทระหว่างวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๔ มี ๒ คน คือ คุณหญิงวนิดา พุนศิริวงศ์ และผู้ถือหุ้นที่ ๒ เป็นกรรมการ โดยคุณหญิงวนิดา พุนศิริวงศ์ กรรมการลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของบริษัทผูกพันบริษัทได้ การลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริษัทนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรื่อง ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีสิบคนสิ้นสุดลง เฉพาะตัวกรณีดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนและบริษัทหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในการวินิจฉัยว่า ประการที่หนึ่ง ว่าด้วยข้อสันนิษฐาน เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๕ ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเมื่อได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งลักษณะ ๒๒ แล้ว ก็มีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างหากจากผู้เป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นทั้งหลาย คำขอจดทะเบียนจำต้องประกอบด้วยข้อความหลายประการ รวมตลอดถึงชื่อของผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้เป็นกรรมการทุกคนด้วย จึงอาจถือได้ว่า การมีชื่ออยู่ในทะเบียนของทางราชการก็เป็นข้อสันนิษฐานประการหนึ่งว่า ผู้มีชื่อในทะเบียนดังกล่าว เป็นหุ้นส่วนหรือกรรมการตามที่ได้จดทะเบียนไว้ในทะเบียน อย่างไรก็ตาม ข้อสันนิษฐานหาได้เป็นที่สิ้นสุดหรือเด็ดขาดอย่างไรไม่ เพราะข้อความที่ปรากฏในทะเบียนเป็นเพียงข้อความที่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นเองเป็นผู้นำมาจดทะเบียนไว้กับนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท ฉะนั้น ข้อความดังกล่าวซึ่งตรงตามที่ผู้นำมาจดทะเบียนแจ้งไว้ในขณะจดทะเบียนเท่านั้น แต่ความจริงเป็นอย่างไร นายทะเบียนไม่อาจรู้ได้ และไม่อาจรับผิดชอบในความถูกต้องได้ อนึ่ง ข้อเท็จจริงอาจเปลี่ยนแปลงได้ในภายหลังและไม่ได้มีการจดทะเบียนแก้ไขทะเบียนให้ถูกต้อง ดังนั้น ข้อสันนิษฐานดังที่กล่าวมานี้

จึงยอมถูกหักล้างได้ด้วยหลักฐานที่แสดงว่า ข้อเท็จจริงไม่เป็นเช่นเดียวกับข้อความที่ปรากฏในทะเบียนด้วยเหตุนี้ ผู้ถูกร้องจึงสามารถนำสืบได้ว่า ก่อนมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องได้ขอลาออกจากตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทแล้ว

ประการที่สอง ว่าด้วยการนำหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบเห็นว่า รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๐๘ บัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท แต่รัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการเข้าดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท โดยที่การจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เป็นเรื่องที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การดำรงตำแหน่ง หรือการพ้นจากตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ย่อมต้องขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วยเหตุนี้ การจะวินิจฉัยว่า รัฐมนตรีคนใดดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใด หรือได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหรือไม่ อย่างไรจึงต้องวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๒๒ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัทเท่านั้น

ประการที่สาม ว่าด้วยการพ้นจากตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๔๒ บัญญัติว่า “ความเกี่ยวพันระหว่างหุ้นส่วนผู้จัดการกับผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลายอื่นนั้น ท่านให้บังคับด้วยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่าด้วยตัวแทน” มาตรา ๑๐๖๗ บัญญัติว่า “ความเกี่ยวพันกันในระหว่างกรรมการและบริษัทและบุคคลภายนอกนั้น ท่านให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่าด้วยตัวแทน” มาตรา ๘๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “อันสัญญาตัวแทนย่อมระงับสิ้นไปด้วยตัวการถอนตัวแทน หรือด้วยตัวแทนบอกเลิกเป็นตัวแทน” มาตรา ๘๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ตัวการจะถอนตัวแทน และตัวแทนจะบอกเลิกเป็นตัวแทนเสียในเวลาใดๆ ก็ได้ทุกเมื่อ” และมาตรา ๓๘๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การเลิกสัญญาเช่นนั้นย่อมทำด้วยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง” และวรรคสอง บัญญัติว่า “แสดงเจตนาดังกล่าวมาในวรรคก่อนนั้น ท่านว่าหาอาจจะถอนได้ไม่” จากบทบัญญัติที่อ้าง รวมถึงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้อง เห็นว่า การลาออกจากตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท นั้น สามารถกระทำได้ตลอดเวลา โดยผู้ประสงค์จะลาออกต้องแสดงเจตนาต่อผู้มีอำนาจของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท โดยอาจทำเป็นหนังสือ หรือลาออกด้วยวาจาก็ได้ และกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะขอลาออก ต้องนำความไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทเพื่อถอนชื่อตัวเองออกจากทะเบียน ในกรณีของห้างหุ้นส่วนต้องเป็นความตกลงของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน แล้วจึงนำความไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท ส่วนกรณีบริษัทเป็นหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจของบริษัทเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน...ฯลฯ...

พิเคราะห์แล้ว พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งแจ้งว่า ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ก่อนได้รับเลือกจากวุฒิสภาให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ประมาณ ๒ ปี ซึ่งการลาออกดังกล่าว พลเอก เอี่ยมศักดิ์ จุลจาริตต์ กรรมการผู้มีอำนาจทำการแทนบริษัทได้เขียนข้อความว่า “ทราบ” และลงลายมือชื่อระบุตำแหน่งประธานกรรมการในหนังสือลาออกแล้ว และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ กราบเรียน ประธานวุฒิสภาให้คำรับรองว่า ในวันที่ได้รับเลือกตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ดำรงตำแหน่งหรือประกอบวิชาชีพอิสระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ก่อนวันที่ได้รับเลือกคือวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัทดังกล่าวขณะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๒

กรณีคุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งแจ้งว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ในวันเดียวกันหลังจากทราบว่าได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. การลาออกจากการบริษัท วงศ์อมร จำกัด มีหนังสือรับรองของคุณหญิงวนิดา พุนศิริวงศ์ กรรมการผู้มีอำนาจลงชื่อผูกพันบริษัท วงศ์อมร จำกัด ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้แสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการและผู้ถือหุ้นของบริษัทเมื่อทราบว่าวุฒิสภาได้มีมติเลือกผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อต้นเดือนเมษายน ๒๕๕๒ แล้ว และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้นำหนังสือลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ กราบเรียน ประธานวุฒิสภา ให้คำรับรองว่า ในวันที่ได้รับเลือก ผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้ดำรงตำแหน่งหรือประกอบวิชาชีพอิสระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือกคือวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ขณะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๒

ประเด็นสุดท้ายว่า หากผู้ถูกร้องทั้งสองซึ่งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งสองคนหรือคนใดคนหนึ่งทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และมาตรา ๒๕๘ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย



การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาแต่เริ่มแรก การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. และของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องและชอบธรรมตามกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ คุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผู้ถูกร้องที่ ๒ กรรมการ ป.ป.ช. ทั้งสองคน มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และมาตรา ๒๕๘ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๑ (๓) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาแต่เริ่มแรก องค์กรประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีความสมบูรณ์ตามมาตรา ๒๕๗ ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรียา เกษมสันต์ ณ อยุธยา มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และวรรคสอง องค์กรประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ