

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๘/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ประธานวุฒิสภา ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง ได้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กรรมการ ป.ป.ช.) จำนวน ๒ คน คือ พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย หรือไม่

ประธานวุฒิสภายื่นคำร้องว่า นายอมร อมรรัตนานนท์ ได้มีหนังสือร้องเรียนว่ากรรมการ ป.ป.ช. จำนวน ๓ คน คือ นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และคุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา มีชื่อเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งเป็นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และมาตรา ๒๕๘ วรรคท้าย และเป็นการกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย

ประธานวุฒิสภาได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา เพื่อพิจารณาศึกษาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ซึ่งปรากฏผล ดังนี้

ในคราวประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้ลงมติเลือก ๑. นายเกริกเกียรติ ๑ ๒. พลโท สวัสดิ์ ๑ ๓. คุณหญิงปรีญา ๑ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ป.ป.ช.

๑. ข้อเท็จจริงตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ปรากฏว่านายเกริกเกียรติ ๑ มีชื่อเป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบของห้างหุ้นส่วนจำกัด พิษณุการโยธา แต่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว

๒. ข้อเท็จจริงตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ พลโท สวัสดิ์ ฯ มีชื่อเป็นกรรมการของบริษัท เดอะ เบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด พลโท สวัสดิ์ ฯ ได้แสดงสำเนาหลักฐานหนังสือลาออกจากบริษัทดังกล่าว ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และต่อมาเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๔ ได้ไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ออกจากการเป็นกรรมการของบริษัทดังกล่าว ซึ่งเป็นการดำเนินการจดทะเบียนในภายหลัง และเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา

๓. ข้อเท็จจริงตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ คุณหญิงปรีญา ฯ มีชื่อปรากฏเป็นกรรมการของบริษัท วงศ์อมร จำกัด คุณหญิงปรีญา ฯ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือมาแสดงการลาออกจากตำแหน่งกรรมการของบริษัท วงศ์อมร ฯ คงมีหนังสือจากคุณหญิงวนิดา พุนศิริวงศ์ กรรมการบริษัทดังกล่าวอีกคนหนึ่ง ซึ่งรับรองว่าคุณหญิงปรีญา ฯ ได้แสดงเจตนาลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๔ ได้ไปดำเนินการจดทะเบียนเพื่อเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท กรุงเทพมหานคร ออกจากการเป็นกรรมการในบริษัทดังกล่าว และวันที่ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัททางทะเบียนนั้น ได้กระทำในภายหลัง และเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา

โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕๖

การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕๗ และมาตรา ๒๕๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม...ฯลฯ....”

มาตรา ๒๕๘ บัญญัติว่า “ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้อง

(๑)ฯลฯ.....

(๒)ฯลฯ.....

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔)ฯลฯ.....

ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อตนได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓)ฯลฯ..... ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๑ มาใช้บังคับ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) บัญญัติว่า

“ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑)ฯลฯ.....

(๒)ฯลฯ.....

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๔)ฯลฯ.....

เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม.....ฯลฯ..... (๓).....ฯลฯ.....แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นกรรมการและให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับ”

จากการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว ประธานวุฒิสภาเห็นว่าในกรณีของ นายเกริกเกียรติ ฯ ไม่น่าจะต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) แต่คงมีประเด็นปัญหาที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัย ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ กรณีพลโท สวัสดิ์ ฯ ที่ได้แสดงสำเนาหลักฐานหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ลาออกจากการเป็นกรรมการของบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ โดยไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อเปลี่ยนแปลงทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา แต่ได้ไปจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อออกจากทะเบียน เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๔ กรณีจะถือว่ามีผลเป็นการลาออกจากการเป็นกรรมการของบริษัทดังกล่าวตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคท้าย ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ วรรคท้าย หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ตามประเด็นที่ ๑ หากฟังได้ว่า พลโท สวัสดิ์ ฯ ได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และมาตรา ๒๕๘ วรรคท้าย ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย และต่อมาพลโท สวัสดิ์ ฯ และหรือบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ ได้ไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลง กรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร โดยไม่ปรากฏชื่อ พลโท สวัสดิ์ ฯ เป็น กรรมการของบริษัททางทะเบียนดังกล่าว แต่ได้กระทำในภายหลัง ซึ่งเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือก จากวุฒิสภา กรณีจะถือว่าพลโท สวัสดิ์ ฯ ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มาก่อน หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ กรณีของคุณหญิงปรีดา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือแสดง การลาออกจากการเป็นกรรมการของบริษัท วงศ์อมร ฯ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา เพียงแต่ได้อ้างว่าได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัทดังกล่าวแล้ว และต่อมาบริษัทดังกล่าวได้ไป ดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร โดย ไม่ปรากฏชื่อคุณหญิงปรีดา ฯ เป็นกรรมการบริษัท แต่ได้กระทำในภายหลัง ซึ่งเกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ ได้รับเลือกจากวุฒิสภา กรณีจะถือว่าคุณหญิงปรีดา ฯ ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาก่อน หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ หากฟังได้ว่ากรรมการทั้ง ๒ คน คือ พลโท สวัสดิ์ ฯ และคุณหญิงปรีดา ฯ หรือ คนใดคนหนึ่ง ใน ๒ คนนี้ กระทำการเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) และมาตรา ๒๕๘ วรรคท้าย ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย มาตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว องค์ประกอบของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคแรก ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖ หรือไม่เพียงใดและหากฟังได้ว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ถูกต้องสมบูรณ์มาตั้งแต่ต้น การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายหรือไม่เพียงใด

ประธานวุฒิสภาในฐานะทำหน้าที่ประธานรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว เป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ จึงขอส่งเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาและวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป

พิเคราะห์แล้ว ประธานวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่ประธานรัฐสภาได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซึ่งมาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้น หรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

เรื่องนี้ แม้ว่าประธานวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่ประธานรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสอง สามารถที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๖๖ ก็ตาม แต่เรื่องที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร เท่านั้น จะเสนอเรื่องอื่นหรือเรื่องที่ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร ไม่ได้ ดังนั้น ปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยประการแรก มีว่า เรื่องที่ประธานวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่ประธานรัฐสภา เสนอนี้ เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร หรือไม่

ประธานวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่ประธานรัฐสภา เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย รวม ๔ ประเด็น ซึ่งประเด็นที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การที่ที่ประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติเลือก พลโท สวัสดิ์ ๗ กับคุณหญิงปรีญา ๗ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เป็นการที่บุคคลทั้งสองดำรงตำแหน่งโดยฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย หรือไม่ และประเด็นที่ ๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า หากการดำรงตำแหน่งของบุคคลทั้งสองเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ และฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังกล่าวแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลทั้งสองที่ผ่านมาจะมีผลเป็นอย่างไร คือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบุคคลทั้งสองคือ พลโท สวัสดิ์ ๗ และคุณหญิงปรีญา ๗ ขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ หากขาดคุณสมบัติ ๗ ผลของการปฏิบัติหน้าที่ที่ผ่านมาของบุคคลทั้งสองจะเป็นอย่างไร จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร แต่เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลในองค์กรว่ามีคุณสมบัติครบตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงไม่ใช่หน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาคณะสมบัติดังกล่าว เมื่อที่ประชุมวุฒิสภาวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ลงมติรับรองว่า พลโท สวัสดิ์ ๗ และคุณหญิงปรีญา ๗ มีคุณสมบัติครบถ้วนและเหมาะสมจึงเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เช่นนี้แล้ว หากปรากฏว่าบุคคลทั้งสองไม่ปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการจงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญรัฐสภามีอำนาจถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่งได้ ประธานวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่

ประธานรัฐสภาจะอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไม่ได้ เพราะมาตรา ๒๖๖ มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคุณสมบัติและถอดถอนบุคคลดังกล่าวได้

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา ข้าพเจ้าจึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรรับเรื่องนี้ไว้พิจารณา วินิจฉัย สมควรให้ยกคำร้อง แต่ข้าพเจ้าเป็นเสียงข้างน้อย ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติให้รับเรื่องไว้พิจารณาและวินิจฉัย ข้าพเจ้าจึงขอทำคำวินิจฉัยตามประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย ๔ ประเด็นดังนี้

๑. การที่พลโท สวัสดิ์ ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นหนังสือลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่ไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. จะถือว่าเป็นการลาออกจากการ กรรมการ บริษัท เดอะ เบสท์ ฯ ภายในกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

๒. หากฟังว่า พลโท สวัสดิ์ ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ลาออกจากการกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว เช่นนี้จะถือว่าพลโท สวัสดิ์ ฯ ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

๓. การที่คุณหญิงปรีญา ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้ลาออกจากรับผิด วงค์อมร จำกัด ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

๔. หากฟังได้ว่าผู้ถูกร้องทั้งสอง หรือคนใดคนหนึ่งมิได้ลาออกจากการกรรมการบริษัท ฯ องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่ และหากฟังว่าองค์ประกอบ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ถูกต้องสมบูรณ์มาตั้งแต่ต้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ผ่านมา จะมีความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายหรือไม่เพียงใด

ข้อเท็จจริงตามที่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องทั้งสองนำสืบฟังได้ว่าผู้ถูกร้องทั้งสองได้รับเลือกโดยที่ ประชุมวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. และตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ (๓) มาตรา ๒๕๘ วรรคท้าย มาตรา ๒๕๙ และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ (๓) และมาตรา ๑๑ วรรคท้าย บัญญัติว่า ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด หากดำรงตำแหน่งดังกล่าว ก็ต้องลาออกภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ ได้รับเลือก แต่ถ้ามิได้ลาออกภายในเวลาที่กำหนดให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งปรากฏว่า พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ แต่ได้ลาออก

จากการเป็นกรรมการ โดยทำเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ยื่นต่อพลเอก เอื้อมศักดิ์ ฯ กรรมการผู้มีอำนาจทำการแทนบริษัท ฯ ก่อนได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ประมาณ ๒ ปี และ พลเอก เอื้อมศักดิ์ ฯ ได้รับทราบถึงเจตนาการลาออกแล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่ยังมีได้ ไปจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงรายชื่อกรรมการบริษัท ฯ เพราะบริษัท ฯ ไม่เคยประกอบกิจการใดๆ ตั้งแต่ จดทะเบียนตั้งบริษัท ฯ และไม่มีการจ้างพนักงานประจำ จึงทำให้หลงลืมที่จะต้องไปถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกจากทะเบียนบริษัท ฯ จนมีข่าวทางสื่อมวลชนว่า พลโท สวัสดิ์ ฯ ยังมีชื่อเป็นกรรมการบริษัท ฯ พลเอก เอื้อมศักดิ์ ฯ จึงได้ไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัท ฯ ให้ตรงตามความเป็นจริง แต่ก็เป็นเวลาเกิน ๑๕ วันนับแต่พลโท สวัสดิ์ ฯ ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช.

ส่วนคุณหญิงปรีชา เกษมสันต์ ณ ออยุธยา ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด บริษัท เกษมวนารมย์ จำกัด และบริษัท อมรเกษม จำกัด ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้เขียนหนังสือลาออกจากการเป็นกรรมการทั้งสามบริษัทในวันเดียวกัน หลังจากที่วุฒิสภาเลือกให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่ง กรรมการ ป.ป.ช. คือวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ได้รับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนโดยถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากการเป็นกรรมการ บริษัท เกษมวนารมย์ ฯ และบริษัท อมรเกษม ฯ แล้ว และออกหนังสือรับรองให้เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งอยู่ในระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนบริษัท วงศ์อมร ฯ นอกจาก ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะยื่นหนังสือลาออกแล้ว ยังได้แจ้งด้วยวาจาต่อคุณหญิงวนิดา ฯ กรรมการผู้มีอำนาจด้วยว่าขอลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท ฯ แต่ด้วยเหตุที่กิจการของบริษัท วงศ์อมร ฯ เป็นเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินของคุณหญิงวนิดา ฯ แต่เพียงผู้เดียวโดยเฉพาะผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่ได้ติดตามว่า คุณหญิงวนิดา ฯ ดำเนินการทางทะเบียนถอนชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากการเป็น กรรมการบริษัท ฯ แล้วหรือไม่ จนกระทั่งมีข่าวทางหนังสือพิมพ์ เมื่อปลายเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ ว่ายังมีชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร ฯ อยู่ ซึ่งคุณหญิงวนิดา ฯ ยืนยันว่าได้ให้คนไป ถอนชื่อแล้วตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๒ แต่ไม่ได้ติดตามเรื่อง จึงไม่ทราบว่าคนที่ให้ไปดำเนินการ ถอนชื่อออกจากทะเบียน มิได้ดำเนินการให้

พิเคราะห์แล้ว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖๖๗ บัญญัติว่า “ความเกี่ยวพันกันในระหว่างกรรมการ และบริษัท และบุคคลภายนอกนั้น ท่านให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยตัวแทน” และหมวดว่าด้วยความระงับสิ้นไปแห่งสัญญาตัวแทน มาตรา ๘๒๖ บัญญัติว่า “อันสัญญาตัวแทนย่อมระงับสิ้นไปด้วยตัวการถอนตัวแทน หรือด้วยตัวแทนบอกเลิกเป็นตัวแทน” และมาตรา ๘๒๗ บัญญัติว่า “ตัวการจะถอนตัวแทน และตัวแทนจะบอกเลิกเป็นตัวแทนเสีย

ในเวลาใด ๆ ก็ได้ทุกเมื่อ” และมาตรา ๓๘๖ บัญญัติถึงการเลิกสัญญาว่า ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาโดยข้อสัญญา หรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การเลิกสัญญาเช่นนั้น ย่อมทำด้วยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง ดังนั้น การลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท จึงสามารถทำได้โดยแสดงเจตนาเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อผู้มีอำนาจของบริษัทและกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะลาออก ต้องนำความไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท เพื่อถอนชื่อตนเองออกจากทะเบียน ดังนั้น การที่ พลโท สวัสดิ์ ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้บอกเลิกการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ ต่อพลเอก เอี่ยมศักดิ์ ฯ กรรมการผู้มีอำนาจทำแทนบริษัท และคุณหญิงปรีญา ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้บอกเลิกการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร ฯ ต่อคุณหญิงวนิดา ฯ กรรมการผู้มีอำนาจของบริษัท วงศ์อมร ฯ ย่อมมีผลทำให้การเป็นกรรมการของผู้ถูกร้องทั้งสองระงับสิ้นทันที โดยผู้ถูกร้องทั้งสองไม่จำเป็นต้องไปดำเนินการให้มีการเปลี่ยนแปลงหลักฐานทางทะเบียนที่กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์แต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งวินิจฉัยว่า “การจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเป็นเรื่องที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การดำรงตำแหน่งหรือการพ้นจากตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทย่อมต้องขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วยเหตุนี้ การจะวินิจฉัยว่า รัฐมนตรีคนใดดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใด หรือได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหรือไม่ อย่างไร จึงต้องวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๒๒ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัทเท่านั้น.. โดยประมวลกฎหมายแพ่ง ฯ มาตรา ๑๐๔๒ บัญญัติว่า...มาตรา ๑๐๖๗ บัญญัติว่า...มาตรา ๘๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า...มาตรา ๘๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า...และมาตรา ๓๘๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า.....จากบทบัญญัติที่อ้าง....เห็นว่า การลาออกจกตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น สามารถกระทำได้ตลอดเวลา โดยผู้ประสงค์จะลาออกต้องแสดงเจตนาต่อผู้มีอำนาจของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท โดยอาจทำเป็นหนังสือหรือลาออกด้วยวาจาก็ได้ และกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะลาออกต้องนำความไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทเพื่อถอนชื่อตัวเองออกจากทะเบียน ในกรณีของห้างหุ้นส่วนต้องเป็นความตกลงของผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคน แล้วจึงนำความไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท ส่วนกรณีบริษัทเป็นหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจของบริษัทเป็นผู้ดำเนินการจดแจ้งต่อนายทะเบียน..”

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าพลโท สวัสดิ์ ฯ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ ฯ ประมาณ ๒ ปี ก่อนได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เช่นนี้ การที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นที่ ๑ ว่าการที่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. เช่นนี้ จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑

ลาออกจากกรรมการของบริษัท เดอะ เบสท์ ๑ หรือไม่ ซึ่งได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ลาออกจากกรรมการบริษัท ๑ แล้ว เมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นที่ ๒ ที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าหากฟังว่าพลโท สวัสดิ์ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ลาออกจากกรรมการบริษัท เดอะ เบสท์ ๑ จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่อีก เพราะผู้ถูกร้องที่ ๑ ลาออกภายในกำหนดเวลาแล้ว

ส่วนประเด็นที่ ๓ ที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้ลาออกจากบริษัท วงศ์อมร ๑ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร ๑ แล้วภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นที่ ๔ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าหากฟังได้ว่าผู้ถูกร้องทั้งสองหรือคนใดคนหนึ่งมิได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท ๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่ และหากฟังว่าไม่ถูกต้องสมบูรณ์มาตั้งแต่ต้น การปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ถูกร้องทั้งสองได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัท ๑ ภายใน ๑๕ วันนับแต่ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงถูกต้องสมบูรณ์ เมื่อองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถูกต้องสมบูรณ์เช่นนี้ ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า “หากฟังว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สมบูรณ์มาตั้งแต่ต้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ผ่านมา จะมีผลอย่างไร”

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ