

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๓

วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า
ร่างพระราชบัญญัติ ฯ และการกระทำของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ส่งเรื่อง ขอให้พิจารณาวินิจฉัย
อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ลงวันที่ ๔ ธันวาคม
๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องขอให้ถอดถอน นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี
และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ดำเนินการไต่สวนตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐๕
ของรัฐธรรมนูญ ประกอบมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามคำร้องขอของ นายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะ จำนวน
๑๖๓,๑๒๖ คน ได้เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่า มีพฤติการณ์ถือว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อ
บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗, ๒๘, ๓๐, ๔๘, ๒๐๑, ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๒ รวม ๒
ข้อกล่าวหา คือ

๑. นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้อง
รับผิดชอบการบริหารราชการของ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
ในการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจการเงินของชาติ ซึ่งประเทศไทยได้ร้องขอความช่วยเหลือทางวิชาการ
และการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ [IMF] โดยได้กำหนดมาตรการหรือนโยบายต่างๆ ใน
หนังสือแสดงเจตจำนง ฯ [LOI] อันเป็นการผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดไว้
ทั้งการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นายชวน หลีกภัย ใช้อำนาจหน้าที่
ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการคลัง ที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพราะจะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคาร
แห่งประเทศไทยและพระราชบัญญัติเงินตราให้มีการรวมบัญชีทุนสำรองเงินตรา ซึ่งอยู่ที่ธนาคาร
แห่งประเทศไทยจาก ๓ บัญชีเป็นบัญชีเดียว เพื่อนำเงินออกมาใช้ในการชำระหนี้ของกองทุนฟื้นฟู

ที่เกิดจากกระทรวงการคลังเข้าไปค้ำประกันเงินฝากและหนี้ของสถาบันการเงิน เนื่องจากทรัพย์สินในบัญชีทุนสำรองเงินตรามิใช่เป็นทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือรัฐบาลหนึ่งรัฐบาลใด แต่เป็นทรัพย์สินส่วนรวมของชาติ ดังนั้น การที่ นายชวน หลีกภัย และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ อ้างความจำเป็นในการแก้ไขวิกฤติการคลังของรัฐ ใช้วิธีการเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรแก้ไขกฎหมายดังกล่าว นำทรัพย์สินของประชาชนที่มีกรรมสิทธิ์ร่วมไปชำระหนี้กองทุนฟื้นฟู จึงขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และการกระทำดังกล่าวยังขัดต่อสิทธิเสรีภาพตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ ทั้งยังขัดต่อการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา ๒๐๕ และไม่บริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๒๑๒ อีกด้วย

๒. คณะรัฐมนตรีภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ โดยก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างคนไทยและคนต่างด้าว แม้ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้มีการแก้ไขปรับปรุงแล้ว แต่ไม่อาจทำให้การแสดงความจงใจที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหมดไปได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า เหตุแห่งการขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นการกล่าวหา นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ว่าเสนอร่างกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติตามที่ผู้ร้องขอให้ถอดถอนกล่าวอ้างมีข้อความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ และการกระทำของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญส่งเรื่องมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ จึงรับเรื่องไว้ในสารบบตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย และได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะ จำนวน ๑๖๓,๑๒๖ คน (ผู้ร้อง) ได้ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ร้องต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอน นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๗ เพราะมีพฤติการณ์ถือว่าจงใจกระทำการใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗, ๒๕, ๓๐, ๔๘, ๒๐๑, ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๒ และ

ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๓๐๕ ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๕ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่า ข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า ข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า ข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

.....”

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า นายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะ จำนวน ๑๖๓,๑๒๖ คน ได้ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ โดยที่มาตรา ๓๐๕ บัญญัติให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนและทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๓๐๖ ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีหน้าที่ต้องดำเนินการไต่สวนและทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา ซึ่งยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ดังกล่าว กรณีจึงมิได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แต่ประการใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยยกคำร้อง

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ