

## ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

## ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคือ ผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อแบ่งปันจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคม ต้องทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม ไม่ใช่ทำหน้าที่เพื่อตนเอง ครอบครัว หรือพวกพ้อง ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงต้องเป็นบุคคลที่เสียสละ ทำงานเพื่อชาติบ้านเมือง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ทั้งนี้ คู่สมรสของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็จะต้องเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติด้วยเช่นกัน เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยค่านิยมซึ่งมีค่านิยมที่เกี่ยวข้องกับคำร้องนี้ คือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” มาตรา ๑๐๐ อยู่ในหมวด ๘ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการต่าง ๆ ดังที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) และในวรรคสามของมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนมาตรา ๑๒๒ อยู่ในหมวด ๑๑ บทกำหนดโทษ เป็นมาตราที่กำหนดโทษผู้กระทำความผิดบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ หรือมาตรา ๑๐๓ แต่สำหรับกรณีความผิดตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม คือ กรณีที่คู่สมรสกระทำความผิดก็เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งถ้าพิสูจน์ได้เช่นนั้นก็ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด

เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ เห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีความมุ่งหมาย เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะตำแหน่งที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กำหนด (มาตรา ๑๐๐ วรรคสอง) ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๑๓ ก วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ก็คือ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนับเป็นตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายบริหาร และตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเป็นตำแหน่งเจ้ากระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือ ดำเนินคดีเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๔ ให้เป็นไปโดยสุจริต และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญและเพื่อให้มีประสิทธิภาพจึงขยายการใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย เพราะการกระทำของสามีภรรยาย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงซึ่งกันและกัน คู่สมรสถือได้ว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินที่เป็นสินสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลประโยชน์ที่คู่สมรสได้มาจากการกระทำอันต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ ก็กลายเป็นสินสมรสและตกเป็นผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย นอกจากนั้นก็เพื่อเป็นการป้องกันการหลบเลี่ยงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้คู่สมรสกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๐ แทนตน

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๒๒ ที่ใช้บังคับแก่คู่สมรส ซึ่งต้องประกอบกิจการตามปกติของสามัญชน เป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างรุนแรงนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แม้จะรับรองและยืนยันหลักสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันมีอาจจะล่วงละเมิดได้ในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ แต่รัฐธรรมนูญ ฯ

มาตรา ๒๕ ก็กำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวโดยให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งนี้เท่าที่จำเป็น ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนั้น มาตรา ๔๓ วรรค ๒ ยังบัญญัติการจำกัดเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น เพื่อประโยชน์บางประการ ซึ่งประการหนึ่งคือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔ นั้น ของกฎหมายดังกล่าว มีลักษณะทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาโดยทั่วไป ซึ่งโดยสภาพของเรื่องแล้วผู้ที่จะได้รับผลกระทบก็ย่อมได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรมแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมจะต้องตระหนักถึงการใช้บังคับของกฎหมายนี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์มิให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งในทางทุจริตไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อประโยชน์ของตนโดยมิชอบ

สำหรับข้ออ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่อ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น เห็นว่าการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวสืบเนื่องมาจากมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งกำหนดระยะเวลาและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๒ ก็ได้รับรองให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับต่อไป อนึ่ง การโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ว่าตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือนายกรัฐมนตรีซึ่งจะก่อนประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเท่านั้น ข้ออ้างนี้จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ