

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๕/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับ
ปัญหาการพิจารณาถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่งจำนวนสี่คน

ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

สืบเนื่องจากกรณีพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ กับคณะ ได้ยื่นรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
ซึ่งเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่งจำนวนสี่คน ได้แก่ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล
ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ซึ่งประธานวุฒิสภาได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อดำเนินการ
ไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓

เมื่อมีการประชุมวุฒิสภาในวันศุกร์ที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ สมาชิกวุฒิสภาได้ทักท้วง
การดำเนินการตรวจสอบคำร้อง คุณสมบัติ และหลักฐานของประชาชนที่เข้าชื่อกัน สมาชิกวุฒิสภา
ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าประธานวุฒิสภามีอำนาจตรวจสอบว่าเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายหรือไม่
ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าประธานวุฒิสภาควรส่งรายชื่อดังกล่าวให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบ
ว่าเป็นผู้เสียสิทธิ ฯ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ หรือไม่

ต่อมา นายสถิตย์ เล็งไธสง กับคณะ นายสามารถ แก้วมีชัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ
และพลตรี ศรีชัย มนตรีวัต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ ได้ขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่อง
พร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาถอดถอน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งประธานรัฐสภามีความเห็นเกี่ยวกับ
เรื่องนี้ว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา คณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงอาศัยอำนาจตาม
มาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยใน ๔ ประเด็น ดังนี้

๑. เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๕ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ ว่า พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบแล้ว การที่บุคคลซึ่งไม่ยอมรับคำวินิจฉัยดังกล่าว และได้ดำเนินการรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยจำนวนสี่คนออกจากตำแหน่งโดยกล่าวหาว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๒. การที่ประธานวุฒิสภามีได้ดำเนินการตรวจสอบรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อกันว่าเป็นผู้เสียสิทธิ ๑ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ นั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไป จะดำเนินการไต่สวนคำร้องดังกล่าวได้หรือไม่

๔. การดำเนินการเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ อันมีสาเหตุมาจากการทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดี เป็นการแทรกแซงการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ มาตรา ๒๖๘ หรือไม่ และการดำเนินการขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนดังกล่าวโดยไม่มีข้อเท็จจริงอย่างอื่นประกอบว่าร้ายผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๐๗ หรือไม่

คำวินิจฉัย

ประธานรัฐสภาได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยอาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” จึงมีประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าคำร้องขอของประธานรัฐสภาเป็นไปตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เพื่อที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องขอของประธานรัฐสภาจำเป็นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กำหนดไว้ ดังนี้

๑. องค์กรซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน ต้องมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
๒. ปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจริง ไม่ใช่เป็นแต่เพียงปัญหาที่สมมติขึ้นหรือปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตแต่มีการขอความเห็นหรือคำปรึกษาจากศาลรัฐธรรมนูญไว้เป็นการล่วงหน้า
๓. ปัญหาที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องสำหรับหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขข้อแรกที่ว่าองค์กรที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอของประธานรัฐสภา มีอยู่ด้วยกัน ๓ องค์กร คือ ๑.) วุฒิสภา ๒.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ ๓.) ศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรที่กล่าวทั้งสามนี้มีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามคำนิยามหรือบรรทัดฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ในคำวินิจฉัยที่ผ่านมา กล่าวคือ เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญได้สถาปนาขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนั้น คำร้องขอของประธานรัฐสภาจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขข้อแรกแล้ว

ส่วนหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขข้อ ๒ ที่ว่า ปัญหาที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ได้จำเป็นต้องเป็นปัญหาที่ได้เกิดขึ้นจริง มิใช่เป็นแต่เพียงปัญหาที่สมมติขึ้นนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ได้มีการรวบรวมรายชื่อของประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน เพื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ของรัฐธรรมนูญให้ถอดถอนตุลาการสี่คนออกจากตำแหน่ง และประธานวุฒิสภาก็ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการได้สวนแล้ว บัดนี้เรื่องกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น ปัญหาที่ประธานรัฐสภาเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงเป็นปัญหาที่ได้เกิดขึ้นจริงแล้ว และเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขข้อที่ ๒

ส่วนหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขข้อที่ ๓ ที่ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง นั้น ปรากฏว่าเป็นเรื่องที่มีการโต้แย้งกันในที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างมาก โดยข้าพเจ้าเห็นว่า มีข้อที่ควรพิจารณาดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้แก่ ปัญหาที่ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญ และ/หรือ ที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (ถ้ามี) บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายประการใดบ้าง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ปัญหาที่ว่า การที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

กระทำหรือละเว้นการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ และ/หรือ ที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั่นเอง ซึ่งเป็นปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยโดยอาศัยการตีความบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องแห่งรัฐธรรมนูญ และ/หรือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

๒. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ไม่จำเป็นต้องเป็นข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างสององค์กรขึ้นไป แต่อาจเป็นปัญหาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะที่เกิดมีการโต้แย้งการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรนั้นขึ้นซึ่งประธานรัฐสภาเห็นสมควรเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก็ได้ เพื่อเป็นการยุติหรือระงับข้อขัดแย้งดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้จากคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว ดังนี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๕/๒๕๕๑ เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้วินิจฉัยเรื่องการเสียชีวิตของบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยเนื่องจากเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและเป็นกรณีที่มีปัญหาหรือข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๑/๒๕๕๒ เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินที่รัฐบาลมีไปถึงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยเพราะเห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว เนื่องจากมีข้อโต้แย้งจากบุคคลกลุ่มหนึ่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการที่คณะรัฐมนตรีไม่ยอมเสนอหนังสือแจ้งความจำนงดังกล่าวเพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภา เช่นเดียวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๓/๒๕๕๓ เรื่อง อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องของคณะรัฐมนตรีซึ่งมีข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนฝ่ายเดียวว่าจำเป็นต้องเสนออนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ปี ค.ศ. ๑๙๙๒ เพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๑ - ๕๒/๒๕๕๒ เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

กรณีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย ด้วยเหตุที่เห็นว่า กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๔/๒๕๕๒ เรื่อง ที่ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ ๕๔/๒๕๕๒ ได้วินิจฉัยว่า ปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการแต่งตั้งตุลาการดังกล่าวอันเนื่องจากการที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบต่อรายชื่อผู้ที่ได้รับการคัดเลือก และนายกรัฐมนตรีมีข้อสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภานั้น เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๕๓ เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ในลักษณะที่กว้างมากจนเป็นเหตุทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายราย กลายเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามไปนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ (๑๑) และ (๑๒) และการที่ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ นั้น เป็นเพราะศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อนำบรรทัดฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ในคำวินิจฉัยต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นมาปรับใช้กับ คำร้องของประธานรัฐสภาในเรื่องนี้แล้ว เห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง บุคคลที่เป็นผู้ริเริ่มและไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และดำเนินการรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเสนอต่อ ประธานวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ สักคนออกจากตำแหน่ง นั้น มิได้มีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า การดำเนินการของผู้ริเริ่มและการเข้าชื่อร้องขอของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่สอง ปัญหาที่ว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องและรายชื่อประชาชนผู้กล่าวอ้างว่า ตนมีสิทธิเลือกตั้งแล้ว มิได้ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของประชาชนผู้เข้าชื่อก่อนส่งเรื่องให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาได้ส่วน นั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วย

รัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น น่าจะถือได้ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะประธานวุฒิสภาก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังเป็นประมุขของวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องถือว่าเป็นประธานวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรวุฒิสภาอันจะแบ่งแยกออกจากองค์กรนั้นมิได้

ประเด็นที่สาม การที่กรรมการหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นคู่ความในคดี จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไต่สวนตามคำร้องของประธานวุฒิสภาได้หรือไม่ นั้น มีผู้แสดงความเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียในเรื่องนี้ว่าจำเป็นต้องแยกตัวบุคคลซึ่งเป็น “กรรมการ” ออกจาก “คณะกรรมการ ฯ” เพราะ “คณะกรรมการ ฯ” มีสถานะเป็นองค์กรย่อมไม่อาจมีส่วนได้เสียใดๆ ทั้งสิ้น ซึ่งต่างจากตัวบุคคลผู้เป็นกรรมการเป็นรายกรณี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในกรณีที่เป็นปัญหานี้มีอาจแบ่งแยกตัวกรรมการในฐานะบุคคลจากคณะกรรมการ ฯ ในฐานะองค์กร ได้แต่อย่างใด เนื่องจากการลงมติวินิจฉัยนี้เป็นการลงมติที่ท่วมทับถึง ๘ เสียง จากจำนวนกรรมการทั้งหมด ๕ คน ซึ่งเฉพาะกรรมการจำนวน ๘ คน ที่กล่าวก็เป็นองค์ประชุมที่ครบถ้วนมีอำนาจลงมติได้อย่างบริบูรณ์แล้ว อนึ่ง กรรมการที่กำลังพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ก็เป็นบุคคลคนเดียวกันกับผู้ที่ได้ทำการพิจารณาวินิจฉัยกรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ฯ มาแล้ว ดังนั้น จึงไม่มีทางสรุปเป็นอย่างอื่นได้นอกจากว่าในกรณีนี้ตัวกรรมการก็คือ องค์กรคณะกรรมการนั่นเอง ซึ่งย่อมมีส่วนได้เสียเช่นเดียวกับตัวกรรมการเป็นรายบุคคล

ดังนั้น ประเด็นที่สามที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก็คือ ประเด็นที่ว่าในสภาวะการณ์ที่มีส่วนได้เสียเช่นนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังจะมีอำนาจหน้าที่ทำการไต่สวนตามคำร้องขอของประธานวุฒิสภา หรือไม่ ซึ่งจะต้องถือว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างแท้จริงและโดยตรง

ประเด็นที่สี่ การดำเนินการเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอันมีสาเหตุมาจากการทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการแทรกแซงการใช้อำนาจตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๖๘ หรือไม่ และการดำเนินการขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งสี่คนโดยไม่มีข้อเท็จจริงอย่างอื่นประกอบว่า ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจ

ใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๐๗ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ประเด็นนี้เป็นกรณีที่เข้าอยู่ในเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจได้สวน หรือที่จะรับเรื่องจากวุฒิสภาไว้ดำเนินการ ได้สวนต่อไป หรือไม่ และในการนี้จะมีอำนาจแทรกแซงอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงอยู่ คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมิใช่เป็นคำร้องขอให้เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๐/๒๕๕๔ (กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ๑) อันจะเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๒๖๘ อย่างโจ่งแจ้ง แต่การที่คำร้องดังกล่าวมุ่งหมาย ที่จะเอาผิดตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คน (ซึ่งเป็นองค์คณะที่พิจารณาวินิจฉัยและเป็นฝ่ายเสียงข้างมาก ที่เห็นว่าพันตำรวจโท ทักษิณ ๑ ไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕) ด้วยเหตุแต่เพียงว่าผู้ริเริ่ม กระบวนการให้ถอดถอนนั้นไม่เห็นด้วยกับการใช้ดุลยพินิจทางตุลาการของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนนั้น ย่อมมีผลอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ว่าเป็นการจงใจ บั่นทอน หรือนำความไม่เชื่อถือมาสู่คำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ อันเป็นการโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยทางอ้อมหรือโดยปริยาย นั้นเอง ในเมื่อรัฐธรรมนูญเองก็ยอมรับในสัจธรรมที่ว่า การใช้ดุลยพินิจของตุลาการแต่ละคนอาจนำไปสู่ผลลัพธ์ แห่งการพิจารณาวินิจฉัยที่แตกต่างกันได้ ดังจะเห็นได้จากการที่มาตรา ๒๖๗ บัญญัติไว้ว่า “คำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก” เป็นเกณฑ์ ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับว่า เป็นเรื่องปกติธรรมดา ที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนจะมีความเห็นที่แตกต่างกันไปได้ จึงมีปัญหว่าอำนาจหน้าที่ของ วุฒิสภาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นอำนาจหน้าที่ ซึ่งมีขอบเขตกว้างพอที่จะรวมถึงการดำเนินการดังกล่าวด้วยหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ไม่มีพยาน หลักฐานบ่งชี้ถึงเรื่องความร้ายวผิดปกติ การทุจริตต่อหน้าที่ หรือพฤติกรรมอื่นใดที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ทั้งนี้ ย่อมต้องถือว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยตรง

อาศัยเหตุผลที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า คำร้องขอของประธานรัฐสภาในประเด็นที่สอง ที่สามและ ที่สี่ นั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังเช่นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้แปลความและปรับใช้มาแล้วในคำวินิจฉัยที่ผ่านมา ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงชอบที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ