

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ว่า
ข้อ ๑ ประธานวุฒิสภา ได้มีหนังสือที่ สว ๐๐๐๘/๑๐๕๗ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕
ส่งคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา
นายพันธ์ จันทระพาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ออกจากตำแหน่ง ซึ่งพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ
รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ ได้ยื่นคำร้องขอพร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอฯ
และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอฯ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา
เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงส่งคำร้องขอดังกล่าวมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามบทบัญญัติ
มาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญ ประกอบมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ข้อ ๒ ทนายความผู้รับมอบอำนาจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนที่เป็นผู้ถูกกล่าวหา
ได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังมิได้ทำการตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติ
ของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ คณะกรรมการ
ป.ป.ช. เห็นว่าโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภา
รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบ และพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๑ หรือ
มาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ
ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้น ในกรณีนี้เมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือ
ส่งเรื่องคำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุ

ด้วยว่าได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องดังกล่าว

ข้อ ๓ ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฝ่ายตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน มาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าแม้ต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซง การปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรม แก่ฝ่ายตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงให้มีหนังสือสอบถาม ไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนว่าถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่

ข้อ ๔ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๘/๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่า คำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน ได้ดำเนินการครบถ้วน ตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าหนังสือของประธานวุฒิสภา ดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงให้มีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภา ได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อ ร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่

ข้อ ๕ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๘/๒๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ แจ้งว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้วพบว่าเป็นผู้มีสิทธิ เลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิฯ นั้น ได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิฯ เข้าชื่อร้องขอฯ ของประชาชน อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าวได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าวโดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่าพบรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน จำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ข้อ ๖ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งทั้ง ๔ คน ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศร (พิเศษ) ๐๐๐๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าได้มอบหมายให้นายณกฤษ เสวตนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องขอเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้นเป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๕.๕/๑๘๐ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๗ คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างมาก จำนวน ๕ คน คือ พันโท กมล ประจวบเหมาะ ศาสตราจารย์ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม นายณัฐ ศรีวิหค นางฤดี จิวลักษณ์ และนายวิรัตน์ วัฒนศิริธรรม เห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งทั้งสี่คนได้แย้งคัดค้านว่าประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นที่ว่า ประธานวุฒิสภาได้ดำเนินการตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน

ถูกต้องและครบถ้วน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๓ ได้กำหนดไว้แล้วหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งแจ้งยืนยันว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้วพบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการตรวจสอบถึงความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนนั้น ประธานวุฒิสภาชี้แจงว่าเมื่อได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและหลักเกณฑ์ที่กำหนด เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน จึงนำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยมาตรา ๒๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องไต่สวนข้อเท็จจริงให้ปรากฏ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงสมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. เสียข้งน้อย จำนวน ๒ คน คือ นายโอภาส อรุณินท์ และนายพินิต อารยะศิริ เห็นว่าสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คน ออกจากตำแหน่ง ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยมิต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง ว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังนี้

๑. คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้อาณัติข้อเท็จจริงเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการใต้อาณัติข้อเท็จจริงต่อไปได้หรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยมาตรา ๒๓ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

๒. การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิ ตาม ๑. เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องใต้อาณัติข้อเท็จจริงให้ปรากฏ

๓. หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อโต้แย้งว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้ใช้สิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการใต้อาณัติข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนคือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้ว จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอดังกล่าวไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการใต้อาณัติตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้คัดค้านต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน

ว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือส่งคำร้องขอให้ถอดถอนฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการพร้อมทั้งระบุด้วยว่าได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอน ได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่าประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน นั้น เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว ประธานวุฒิสภาจึงได้ให้สำนักทะเบียนกลาง ตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่าเป็นบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมี

จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้นเป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยในประการแรกมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้หรือไม่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซึ่งมาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” คือศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้ จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข ๒ ประการ คือ ผู้ยื่นคำร้องจะต้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือประธานรัฐสภาและจะต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เรื่องนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้ยื่นคำร้องถูกต้อง ประเด็นที่จะต้องพิจารณามีว่า เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ในการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนแล้ว เพียงแต่การใช้อำนาจหน้าที่นั้นยังไม่เสร็จสิ้นกระบวนการด้วยการลงมติว่าคำร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าวนั้นมีมูลหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้โต้แย้งว่าจำนวนผู้เข้าชื่อขอให้ถอดถอนมีไม่ครบห้าหมื่นคน เพราะมีผู้ที่เสียสิทธิในการเสนอคำร้องขอให้ถอดถอนรวมอยู่ด้วย ซึ่งจำนวนของผู้เข้าชื่อว่าครบห้าหมื่นคนหรือไม่ เป็นเงื่อนไขของคำร้องว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้หรือไม่ ดังนั้น เมื่อมีปัญหว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาส่งให้จนเสร็จสิ้นกระบวนการต่อไป ได้หรือไม่ และปัญหาว่าองค์กรใดระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับประธานวุฒิสภาจะเป็นผู้ตรวจสอบว่ามีผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบัญญัติไว้ จึงเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนต่อไปได้หรือไม่ และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๖๘ วรรคสอง “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๓๐๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

.....

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

.....๑๗๑.....

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่ง ต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ

มาตรา ๖๑ การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

มาตรา ๖๓ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้ ...

(๓) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔)

.....ฯลฯ.....

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า คำว่า “ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มีความหมายว่าอย่างไร รวมถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยหรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ยอมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๓) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิ ดังต่อไปนี้ ...

(๗) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

ดังนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง บัญญัติว่า ทำให้เสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ และ “ทำให้เสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” นี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) บัญญัติว่า สิทธิตามกฎหมายที่เสีย คือ สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ หมายความว่าประชาชนไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะไม่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑. คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนข้อเท็จจริงเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้หรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยมาตรา ๒๓ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

๒. การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิ ตาม ๑. เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องใต้สวนข้อเท็จจริงให้ปรากฏ

๓. หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อโต้แย้งว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

พิเคราะห์แล้วสมควรที่จะวินิจฉัยประเด็นที่สองก่อนซึ่งประเด็นดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีผู้เสียสิทธิเพราะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือไม่ เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติว่า “....ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตาม มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้....” และมาตรา ๓๐๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำร้องขอ ตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และมาตรา ๓๐๕ บัญญัติให้ ประธานวุฒิสภาเป็นผู้รับคำร้องจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน และส่งให้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวน ดังนั้น ประธานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่าประชาชน ที่เข้าชื่อนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน หรือไม่ และเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ ข้อเท็จจริง พังได้ว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนทั้งสี่คน ยืนยันคัดค้านต่อประธานวุฒิสภาว่า ประชาชนที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอนนั้น มีผู้ที่ไม่ใช่สิทธิเลือกตั้งขอให้ถอดถอนบุคคล เพราะไม่ไปใช้สิทธิ เลือกตั้งจึงเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลรวมอยู่ด้วย ทำให้จำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่แท้จริงที่มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอนนั้นไม่ครบห้าหมื่นคน แต่ประธานวุฒิสภาไม่ตรวจสอบว่า เป็นไปตามที่ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนคัดค้านว่ามีผู้ไม่มีสิทธิเข้าชื่อถอดถอนรวมอยู่ด้วยหรือไม่ เพราะถือว่า ไม่ใช่หน้าที่ของประธานวุฒิสภาที่จะตรวจสอบ ดังนั้น เมื่อเรื่องอยู่ระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้ยกเรื่องนี้ขึ้นมาคัดค้านอีก คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจที่จะตรวจสอบว่าประชาชนที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอนดังกล่าว นั้น มีผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นเหตุให้เสียสิทธิหรือไม่มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอนบุคคลได้รวมอยู่ด้วยหรือไม่ หากมีอยู่ มีจำนวน เท่าใด และจำนวนดังกล่าวหากหักออกจากจำนวนผู้เข้าชื่อทั้งหมดแล้วทำให้ประชาชนผู้เข้าชื่อขอให้ ถอดถอนนั้น มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนหรือไม่ เพราะเป็นกรณีที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอของ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยอ้างว่ามีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเพื่อขอให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๔ แต่ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คัดค้านว่าประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอนนั้น มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนคือคัดค้านว่า คำร้องที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน ข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ นั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๓๐๔ ซึ่งหากเป็นจริง ตามที่ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนคัดค้าน คือคำร้องไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่มีอำนาจที่จะรับคำร้องจากประธานวุฒิสภาไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะตรวจสอบว่าคำร้องขอที่ประธานวุฒิสภา ส่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น เป็นคำร้องขอที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๓๐๕ หรือไม่ ดังนั้นตามคำร้องข้อที่ ๑ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ขอให้วินิจฉัยว่า คำร้องขอที่ประธานวุฒิสภา ส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือ จะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง หรือไม่ก่อน นั้น เห็นว่าเมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนคัดค้าน และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อสงสัยว่าประชาชนผู้เข้าชื่อถอดถอนนั้น มีผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง รวมอยู่ด้วยหรือไม่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจที่จะตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิในการเข้าชื่อถอดถอนหรือไม่ ได้

ส่วนประเด็นข้อ ๓ ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าหากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อ ร้องขอให้ถอดถอนที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอน เป็นคำร้องที่ถูกต้องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่นั้น เห็นว่าเป็นเหตุการณ์ในอนาคต ยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง จึงไม่วินิจฉัยให้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนนั้น ประธาน วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบว่าประชาชนจำนวนดังกล่าวมีผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคล เพราะไม่ไปเลือกตั้งตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนุญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนุญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ ถึงอย่างไรก็ตาม หากระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนสี่คนคัดค้านว่า คำร้องของ ประธานวุฒิสภามีได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๓๐๕ เพราะประชาชนผู้เข้าชื่อขอให้ ถอดถอนนั้น มีผู้ไม่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเนื่องจากไม่ไปเลือกตั้งรวมอยู่ด้วย ทำให้จำนวน ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอนไม่ถึงห้าหมื่นคน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มี อำนาจที่จะตรวจสอบว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอน มีจำนวนไม่น้อยกว่า ห้าหมื่นคน หรือไม่ เพราะเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๓๐๕

นายสุวิทย์ ชีระพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ