สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๔๙ **วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๙**

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ

๑. **<u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>**

ประธานวุฒิสภายื่นคำร้องของนายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภาและคณะรวมยี่สิบแปดคน ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๐๙

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๙ ได้ห้ามมิให้รัฐมนตรีถือครองหุ้นในบริษัทใดเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือร้อยละห้า หรือหากถือครองอยู่ก่อนก็ต้องไม่คงไว้ต่อไปซึ่งการถือครองนั้น แต่ถ้ายังประสงค์จะรักษาประโยชน์ของตนในหุ้นนั้นไว้ ก็ต้องแจ้งให้ประธาน ป.ป.ช. ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลรับจัดการทรัพย์สินรับไปจัดการต่อไป โดยจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องจัดการในหุ้นหรือกิจการของบริษัทดังกล่าว บทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาเป็นการตัดขาดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีกับหุ้นของบริษัท จึงต้องตีความให้เป็นผลโดยเด็ดขาด หากรัฐมนตรีผู้ใดยังคงความสัมพันธ์นี้ไว้ไม่ว่าโดยตรง หรือโดยอ้อมเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๙

นอกจากนี้ ยังพบหลักฐานว่า มีการแต่งตัวเลขหนีเกณฑ์ถือครองหุ้นเกินร้อยละยี่สิบห้าตามกฎหมายตลาดหลักทรัพย์นั้น เมื่อผู้ใดครอบครองหุ้นจนมียอดรวมหุ้นในมือเกินร้อยละยี่สิบห้า ผู้ถือหุ้นรายย่อยย่อมได้รับความคุ้มครองมีสิทธินำหุ้นของตนมาเสนอขายผู้นั้นในราคาเดียวกันได้ และนายกรัฐมนตรียังมีเจตนาอย่างแรงกล้าที่จะคงครอบงำจัดการหุ้นชินคอร์ปของตระกูลไว้ให้จงได้ โดยเฉพาะหุ้นชินคอร์ปในมือแอมเปิล รีช นั้น ได้พยายามซุกซ่อนไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ ในเกาะฟอกเงินที่ไม่มีใครเขาไปลงทุนกันจริง ๆ ครั้นเมื่อต้องแจ้งการโอนหุ้นให้บุตรก็กลับปกปิดไว้อีก การแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็ไม่ระบุอีก เป็นต้น

คดีนี้ต้องการแต่เพียงอำนาจการไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญ ในปัญหาและช่องทางที่ชี้ช่องไว้แล้วเท่านั้น ประเด็นสำคัญในทางวิธีพิจารณาจึงอยู่ที่ว่า คดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ต้องทำตนเหมือนเช่นคณะกรรมการการเลือกตั้งในคดีเลือกตั้ง ที่เป็นทั้งพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลอยู่ในตัว โดยมีอำนาจแสวงหาพยานหลักฐานที่ให้ไว้อย่างสมบูรณ์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ทุกประการ แล้วจะสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสาร หรือดำเนินการสอบสวนใดก็ได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสอบธุรกรรมการเงินของผู้ต้องสงสัยก็ได้ ให้กระทรวงการต่างประเทศสอบเอกสาร

ตัวตนของแอมเปิล รีช ณ ประเทศที่ตั้งก็ได้ เอกสารใดที่จำเป็น ก็สามารถเรียกได้จากทุกฝ่าย หรือจะตั้งคณะทำงานพิเศษขึ้นสอบสวนการใดก็ได้ทั้งสิ้น

นับแต่นายกรัฐมนตรีผู้ก่อตั้งบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสมัยที่หนึ่ง สมัยที่สอง มาโดยลำดับเป็นเวลากว่าห้าปีนั้น สมาชิกวุฒิสภาผู้ยื่นคำร้องนี้ได้เฝ้าติดตามมาโดยตลอดว่า รัฐมนตรีผู้นี้ได้ตัดขาดจากหุ้นและกิจการของบริษัทจริงหรือไม่ แต่ก็ยังไม่มีหลักฐานชี้บ่งให้เป็นที่ชัดเจนได้ ขณะเดียวกันก็ได้พบเห็นมาตรการนานาประการของรัฐบาลที่เอื้อประโยชน์โดยเฉพาะต่อบริษัทในเครือชินคอร์ปอเรชั่น มาโดยตลอดทั้งในกิจการโทรคมนาคม สายการบิน และโทรทัศน์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำให้สินทรัพย์นี้มีราคาเพิ่มพูนขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งในท้ายที่สุดเมื่อนำสินทรัพย์ คือ หุ้นของกลุ่มครอบครัวชินวัตรและครอบครัวดามาพงศ์ออกจำหน่ายให้แก่กลุ่มทุนสิงคโปร์กับทุนฝ่ายไทยไปแล้วก็ยังประโยชน์เป็นเงินถึง ๗๓,๓๐๐ ล้านบาท

ผู้ร้องได้ศึกษารวบรวมพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้นโดยลำดับ เพื่อวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีผู้นี้มีพฤติการณ์ที่ยังคง "ครอบงำจัดการ" บริษัทอยู่หรือไม่ และได้พบว่ามีหลักฐานเบาะแสปัจจุบันอันแน่นหนาเพียงพอ ที่จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญรับฟ้องแล้วใช้อำนาจไต่สวนความจริงให้เป็นที่กระจ่างได้ว่า แท้ที่จริงแล้วนายกรัฐมนตรีผู้นี้ยังคงเกี่ยวข้องจัดการกับหุ้นและกิจการของบริษัทมาโดยตลอดตั้งแต่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยที่หนึ่งจนถึงสมัยที่สอง แล้ววินิจฉัยให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖)

๒. <u>ประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้น</u>

การที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๒๘ คน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๐๙ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้วินิจฉัยได้หรือไม่

๓. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยความสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี หากมีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ ประกอบมาตรา ๒๐๙ โดยผู้ร้องจะต้องแสดงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีตลอดจนพยานหลักฐานที่ชัดเจนตามสมควรให้ปรากฏต่อศาลรัฐธรรมนูญ การที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญทำการไต่สวนเอง ซึ่งแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจในการเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๕ บัญญัติไว้ แต่การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต้องทำการไต่สวนตามประเด็น

ข้อกล่าวหาในคำร้องที่มีความชัดเจน ไม่เคลือบคลุมเป็นหลัก และต้องส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เพื่อกำหนดประเด็นแห่งคดีที่จะนำไปสู่การสืบพยานตามประเด็นในคำร้อง ซึ่งคำร้องของผู้ร้องต้องแสดงให้ผู้ถูกร้องเข้าใจได้ว่าถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) ประกอบมาตรา ๒๐๙ อย่างไร แต่โดยที่คำร้องมิได้แสดงให้เห็นได้ว่า การกระทำใดของนายกรัฐมนตรีมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้น หรือกิจการของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท หรือยังคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หรือไม่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในกรณีที่นายกรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป อันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) ประกอบมาตรา ๒๐๙ คำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบไม่ได้ระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องที่แสดงให้ เห็นได้ว่า นายกรัฐมนตรีกระทำผิดบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) ประกอบ มาตรา ๒๐๙ อย่างไร จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ ที่กำหนดว่า “คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการ ดังต่อไปนี้ ...(๓) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง (๔) มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างใดพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง” ประกอบข้อ ๑๒ วรรคสอง ที่กำหนดว่า “เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจมีคำสั่งรับหรือไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยในคราวเดียวกันก็ได้” ซึ่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยให้ได้ แต่ไม่กระทบสิทธิของผู้ร้องในฐานะสมาชิกวุฒิสภาที่จะเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาได้อีกหากปรากฏข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพึงรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๙ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๙๖

ย่อโดย : พันโท ภาคภูมิ ศิลารัตน์
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๓

<u>หมายเหตุ</u> ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ตอนที่ วันที่