

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๔๕

วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๒๘ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๐๕

นายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภา และคณะสมาชิกวุฒิสภา รวม ๒๘ คน ได้ยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภาความว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ระบุห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้ใดถือครองหุ้นในบริษัทใดเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือร้อยละห้า หรือหากถือครองอยู่ก่อนก็ต้องไม่คงไว้ต่อไป ซึ่งการถือครองนั้น หากจะรักษาประโยชน์ของตนในหุ้นนั้นไว้ก็ต้องแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลรับจัดการทรัพย์สินรับไปจัดการต่อไป โดยจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องจัดการในหุ้นหรือกิจการของบริษัทดังกล่าวอีก หากพิจารณารัฐธรรมนูญตามบทมาตราดังกล่าวในทางกฎหมายมหาชนแล้วถือว่า มิได้ตราขึ้นเพื่อสนองความต้องการทางธุรกิจ แต่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ มิให้รัฐมนตรีผู้ใดมีประโยชน์ทับซ้อนระหว่างอำนาจหน้าที่ของส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตัว หากรัฐมนตรีผู้ใดจะอ้างว่า ตนได้โอนหุ้นให้ผู้อื่นไปแล้ว แต่ความจริงกลับปรากฏว่ายังมีอำนาจครอบงำจัดการหุ้นหรือกิจการนั้นอยู่ ดังนี้ก็ต้องถือว่า รัฐมนตรีผู้นั้นยังคง “ถือครอง” หุ้นนั้นและถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่งได้

การตีความคำว่า “ไม่คงไว้” ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ในมาตรา ๒๐๕ จึงต้องตีความให้กว้างกว่ากฎหมายเอกชน ทั้งนี้เพื่อตัดความทับซ้อนนี้ให้ขาดออกจากกัน ให้จงได้ โดยต้องมุ่งไปที่อำนาจครอบงำจัดการที่ปรากฏตามความเป็นจริงว่า รัฐมนตรีผู้นี้ได้ตัดขาดไม่ถือครองอำนาจนี้แล้วจริง ๆ หรือไม่ ไม่ว่าหุ้นนั้นจะถือในนามบุคคลใดก็ตาม ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กล่าวมานี้ การตัดขาดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีกับหุ้นของบริษัทใด จึงต้องตีความให้เป็นผลโดยเด็ดขาด หากรัฐมนตรีผู้ใดยังคงความสัมพันธ์นี้ไว้ไม่ว่าโดยตรง เช่น ยังมีชื่อถือครองอยู่ หรือโดยอ้อม เช่น โอนหุ้นให้บุตรของตนแต่อำนาจจัดการบริษัทโดยแท้จริงแล้วยังอยู่ที่ตนเองก็ตาม ไม่ว่ากรณีใดก็ต้องวินิจฉัยว่าเป็นการ “ถือประโยชน์ทับซ้อน” ที่ต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๕ ทั้งสิ้น



LIRT

ในประเด็นเรื่องการครอบงำจัดการนั้น เห็นว่า การครอบงำจัดการหุ้นหรือกิจการของบริษัทใดนั้น เป็นเรื่องของข้อเท็จจริง อาจปรากฏให้เห็นเป็นทางการโดยมีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นก็ได้ หรือถือหุ้น ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ในบริษัทที่ถือหุ้นนั้นอีกชั้นหนึ่งก็ได้ หรือไม่มีชื่ออยู่ที่ใดเลยเพราะมีแต่ชื่อบุตรเป็นผู้ถือหุ้น แต่ปรากฏ พฤติการณ์แวดล้อมให้เชื่อได้ว่า อำนาจแท้จริงอยู่กับผู้นั้น เช่น เป็นผู้ตัดสินใจแท้จริงในการตั้งบริษัทลูก หรือขายหุ้นถือครองเงินปันผลในบัญชีของตนหรือภรรยา หากเป็นบัญชีภรรยาก็ปรากฏการไหลของเงิน มาเป็นเงินบริจาคมให้พรรคการเมืองของรัฐมนตรีนั้น หรือซื้อที่ดินพร้อมอาคารมาให้พรรคเช่าในราคาถูก เป็นต้น พฤติการณ์ของการครอบงำนี้ มีอยู่ตั้งแต่ก่อตั้งบริษัทจนถึงวันที่ถูกกล่าวหา และปรากฏพฤติกรรม ให้เห็นเป็นระยะ ๆ เท่านั้น พยานหลักฐานทุกช่วงเวลาสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาได้ทั้งสิ้น ทั้งในช่วงก่อนเป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่างเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ ๑ หรือสมัยที่ ๒ ทั้งหมดนี้ ถ้าสามารถ ประกอบให้เห็นความเป็นจริงในปัจจุบันได้ว่า นายกรัฐมนตรีผู้นี้ยังคงถือครองอำนาจครอบงำจัดการอยู่ ศาลจึงมีอำนาจนำหลักฐานดังกล่าวเข้าสู่สำนวนปัจจุบันได้ทั้งสิ้น

อำนาจครอบงำจัดการนี้อาจดำรงอยู่อย่างซับซ้อนมั่นคง ในฐานะเป็นอำนาจของกลุ่มครอบครัว ที่ได้ร่วมกันสร้างกิจการใดขึ้นมาก็ได้ ในกรณีเช่นนี้สัดส่วนการถือหุ้นจะไม่มี ความหมายเพราะเป็นเพียง การแบ่งผลประโยชน์เท่านั้น ตัวการตัดสินใจสำคัญทางธุรกิจทั้งหมดนี้อาจตัดสินใจด้วยตัวหัวหน้าครอบครัว และภรรยา โดยทั้งสองคนอาจไม่มีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นเลยก็ได้ ส่วนบุตรชายที่รับโอนหุ้นมาถือไว้ในมือนั้น ก็เป็นการถือโดยอำพรางแทนครอบครัวหาได้มีส่วนใช้อำนาจตัดสินใจใด ๆ ไม่

ความเข้าใจข้างต้นมีความสำคัญในคดีนี้เป็นอย่างยิ่ง เพราะกิจการชินคอร์ปเป็นกิจการที่ครอบครัว ชินวัตรทุ่มเทศำรงขึ้นมา ก่อนตั้งพรรคไทยรักไทยก็มีชื่อนายกรัฐมนตรีถือหุ้นโดยตรงอยู่ (กล่าวเฉพาะหุ้น ที่มีชื่อนายกรัฐมนตรีถืออยู่เท่านั้น) ครั้นเมื่อจะเข้าเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ ๑ ก็ได้โอนเป็นชื่อบุตรชาย และน้องสาว ขณะเดียวกันก็อาจโอนหุ้นบริษัทอื่นที่ตนซื้อไว้เพราะเห็นว่ามีอนาคตดี เช่น หุ้นปูนซีเมนต์ไทย ๖ เปอร์เซ็นต์ ให้แก่บุตรด้วยก็ได้ คำถามในทางคดีจึงมีอยู่ว่า อำนาจครอบงำ จัดการหุ้นทั้งสองที่นายกรัฐมนตรี มีอยู่ก่อนนั้น ได้โอนตามชื่อไปอยู่ในมือบุตรชายหรือไม่

ในกรณีหุ้นปูนซีเมนต์ไทยนั้นก็น่าเชื่อได้ว่า จะโอนไปจริง แต่ในกรณีหุ้นชินคอร์ป อำนาจเหนือหุ้น และกิจการชินคอร์ปหาได้โอนไปตาม “ชื่อ” บุตรชายผู้นั้นไม่ จะซื้อขายเปลี่ยนมือเมื่อใดก็ต้องแล้วแต่ “มือ” ของผู้ใหญ่อีกทั้งสิ้น นอกจากนี้ “ชื่อ” ของเขาได้ถูกนำไปอธิบายโดยผู้ใหญ่และที่ปรึกษาว่า บุตรชายได้รับโอน หุ้นบริษัท แอมเปิล ริช ไปเมื่อใดก็ได้ โดยไม่มีหลักฐานใด ๆ มาแสดงให้ตรวจสอบได้เลย เพราะตั้งอยู่ที่



ประเทศ บริติชเวอร์จิ้นส์ ไอส์แลนด์ ที่ไม่มีระบบทะเบียนพาณิชย์อันเปิดเผย และเหตุแท้จริงที่ต้องอธิบายเช่นนั้น ก็เพราะปัญหาการแจ้งทรัพย์สินตกหล่นไม่มีหุ้นแอมเบิล ริช และหุ้นที่อ้างว่าเป็นของแอมเบิล ริช อยู่ในบัญชีที่แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั่นเอง เมื่อตกหล่นไปแล้วจึงใช้ชื่อบุตรชายมาอธิบายย้อนหลังอย่างเลื่อนลอยนั่นเอง ต่อมาก็ได้มีการใช้ชื่อเขาอ้างว่าแบ่งหุ้นแอมเบิล ริช ให้น้องสาวซึ่งพึงจะบรรลุนิติภาวะอีกก็ได้ ในท้ายที่สุดเมื่อผู้ใหญ่ตัดสินใจขายหุ้นของครอบครัวทั้งหมดให้ต่างชาติ เขาก็ถูกสั่งให้ลงนามโอนหุ้นชินคอร์ปของแอมเบิล ริช ให้กับตนเอง ทั้งในแบบฟอร์มผู้ขายและผู้ซื้อที่ได้จากนั้นจึงให้เขาลงนามขายต่อให้กลุ่มทุนสิงคโปร์อีกเป็นขั้นสุดท้าย แล้วลงนามแก้ไขรายงานตลาดหลักทรัพย์จากซื้อขายในตลาดมาเป็นนอกตลาดย้อนหลังอีกครั้ง ฯลฯ เหล่านี้ เขาและน้องสาวล้วนต้องอธิบายตามคำสั่งหรือลงนามตามคำสั่ง โดยไม่รู้เรื่องอะไรทั้งสิ้น เงินที่ได้มาก็เป็นของครอบครัวที่อยู่ในบัญชีของเขาเท่านั้นเอง ทั้งหมดนี้เนื้อคือ ข้อกล่าวหาของผู้ร้อง ที่ขอยืนยันว่า ผู้ใหญ่ในครอบครัวชินวัตร คือตัวนายกรัฐมนตรีเองหาได้โอนอำนาจครอบงำจัดการหุ้นชินคอร์ปให้แก่ใครทั้งสิ้น ไม่ว่าจะ เป็นบุตรทั้งสอง หรือบริษัทใดในโลกก็ตาม ดังพยานหลักฐานที่มัดจนแน่นหนาแล้ว

จากภาพรวมทั้งหมดผู้ร้องเห็นว่า หุ้นทุกกองยังอยู่ภายใต้การอำนวยการของ “ผู้ใหญ่” อันมีลักษณะเป็นนิติกรรมอำพราง ดังนี้

การอำพรางระดับมหภาค หุ้นชินคอร์ปของครอบครัวชินวัตร-คามาพงศ์ อยู่ในความครอบงำของผู้ใหญ่ในตระกูลมาแต่อดีต ในส่วนหุ้นของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ๒๒.๔๒ เปอร์เซ็นต์ นั้นเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๔๓ ได้ถูกแบ่งเป็นสองกองเท่าๆ กัน กองแรกใช้ชื่อบุตรชายมารับโอน กองที่สองนำชื่อของบริษัทจำเลย คือ “แอมเบิล ริช” มาใช้รับโอน โดยตัวนายกรัฐมนตรีถือหุ้นบริษัทนี้ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ต่อมาเมื่อจะขึ้นเป็นรัฐบาล ก็อ้างว่าตนได้โอนแอมเบิล ริช ให้บุตรชายไปแล้วทั้งหมดในปี ๒๕๔๔

ครั้นในปี ๒๕๔๕ เมื่อบุตรสาวบรรลุนิติภาวะแล้ว จะถือหุ้นชินคอร์ปอย่างไรก็ไม่ต้องรวมแจ้งในบัญชีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใหญ่จึงเริ่มใช้ชื่อบุตรสาวมาแบ่งเบาภาระลูกชายมิให้มีชื่อถือหุ้นเกิน ๒๕ เปอร์เซ็นต์ จึงจัดการลดน้ำหนักในส่วนนี้ลง โดยสั่งให้ถ่ายหุ้นแอมเบิล ริช จากชื่อบุตรชายแบ่งไปให้น้องสาว ๒๐ เปอร์เซ็นต์ จนล่วงเข้าปี ๒๕๔๕ บุตรทั้งสองนี้จึงได้ลงนามทำการแทนบริษัทจำเลยนี้ โอนหุ้นชินคอร์ปกองนี้มาสู่ชื่อของตนเองทั้งหมด แล้วรวมกับกองอื่นเหมาขายหุ้นสิงคโปร์ไป



สำหรับหุ้นของตระกูลทองอื่นๆ ที่เหลืออีก ๒๔ เปอร์เซ็นต์ นั้น พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และคุณหญิง ได้ทยอยใช้ชื่อของบุตรชาย บุตรสาว น้องสาว และพี่ชาย มารับโอนไปจนหมดสิ้นเมื่อสิ้นปี ๒๕๔๓ แล้วก้าวขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี โดยสามารถอธิบายต่อมาตรา ๒๐๕ แห่งรัฐธรรมนูญได้ว่า ตนได้วางมือจากหุ้นและกิจการของชินคอร์ปแล้ว ขณะเดียวกันก็จะไม่ปรากฏความเกี่ยวข้องของนายกฯ และคุณหญิงอยู่ในบัญชีแจ้งทรัพย์สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เลขบวณการลบชื่อของผู้ใหญ่ในบริษัทออกไปจนหมด จึงเป็นการกระทำเพื่ออำพรางด้วยความจำใจ อย่างไรก็ตามเมื่อหุ้นชินคอร์ปได้ก้าวขึ้นสู่ราคาสูงสุด ด้วยโอกาสที่ได้รับจากภาครัฐเป็นเวลากว่าห้าปีมูลค่าหุ้นชินคอร์ปของครอบครัวเพิ่มขึ้นกว่า ๖๘,๐๐๐ ล้านบาท ความพยายามที่จะเหมารวมขายให้แก่ทุนต่างประเทศจึงเกิดขึ้น ร่างกฎหมายเพิ่มสัดส่วนการถือครองของต่างประเทศในบริษัทโทรคมนาคมถึง ๔๕ เปอร์เซ็นต์ จึงถูกผลักดันเข้าสู่รัฐสภาในทันที หุ้นทั้งหลายทั้งจากเครือข่าย หรือจากชื่อ แอมเบิล ริช หรือที่แอมเบิล ริช เอาไปซุกไว้ในบริษัทอื่น ได้เริ่มถูกรวบรวมเปลี่ยนมาเป็นชื่อของบุตรทั้งสองจนครบถ้วน การเจรจาถูกเร่งรัดไปตามขั้นตอนอย่างหยุดไม่ได้ จนในที่สุดหลังจากวันที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับ เพียง ๒ วัน หุ้น ๔๕ เปอร์เซ็นต์ ที่มีประวัติผ่านชื่อมาหลายชื่อ ผ่านขบวนการซุกมาหลายหน ก็ได้ถูกเหมารวมขายให้กับกลุ่มทุนสิงคโปร์ และทุนไม้ประดับของไทยในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ ในที่สุด เงินจำนวน ๗๓,๓๐๐ ล้านบาทนี้คือเงินของกลุ่มธุรกิจชินวัตร-คามาพงศ์ โดยแท้ ผู้ใหญ่ในตระกูลเท่านั้นที่จะชี้ขาดนำไปใช้ได้ ดังกรณีที่นายกรัฐมนตรีได้ประกาศว่าจะนำไปบริจาคให้มูลนิธิไทยคม ช่วยพัฒนางานวิจัยแก้ไขความยากจนเป็นต้น

การอำพรางระดับจุลภาค จากการตรวจสอบพยานเอกสารพบหลักฐานที่ชัดเจนว่า

กรณีแรก มีการแต่งตั้งตัวเลขหนึ่งเกณฑ์ถือครองหุ้นเกิน ๒๕ เปอร์เซ็นต์ ตามกฎหมายตลาดหลักทรัพย์นั้น เมื่อผู้ใดครอบครองหุ้น จนมียอดรวมหุ้นในมือเกิน ๒๕ เปอร์เซ็นต์ ผู้ถือหุ้นรายย่อยย่อมได้รับความคุ้มครองมีสิทธินำหุ้นของตนมาเสนอขายผู้ซื้อ ในราคาเดียวกันได้

กรณีที่สอง พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร มีเจตนาอย่างแรงกล้าที่จะคงครอบงำจัดการหุ้นชินคอร์ปของตระกูลไว้ให้จงได้ โดยเฉพาะหุ้นชินคอร์ปในมือแอมเบิล ริช นั้น ก็ได้พยายามซุกซ่อนไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ ในเกาะฟอกเงินที่ไม่มีใครเขาไปลงทุนกันจริงๆ ครั้นเมื่อต้องแจ้งการโอนหุ้นให้บุตร ก็กลับปกปิดไว้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่ระบุน จนต่อมาเมื่อความแตก กลต. ถามว่าหุ้นแอมเบิล ริช อยู่ที่ใด นายกรัฐมนตรีก็กลับแจ้งอย่างเลื่อนลอยไร้หลักฐาน



กรณีที่สาม หลังจาก “แอมเปิล รีช” ถูกค้นพบจนต้องมีการแก้ตัวว่า เป็นของบุตรชายแล้ว บริษัทก็กลับบนเกาะที่ไร้ทะเบียนพาณิชย์นี้ ก็ได้ถูกผู้ใหญ่ในตระกูลชุกช่อนอยู่ตลอดเวลา จากรายงานประจำปี ในทะเบียนศูนย์ฝากหลักทรัพย์ ได้แสดงไว้อย่างชัดเจน มีทั้งชุกช่อนตัวเอง และชุกช่อนหุ้นชินคอร์ป ปรากฏอยู่ตลอดเวลา เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงมีการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปเป็นโอนนอกตลาด โดยอ้างว่า เป็นความ “ผิดพลาดทางเทคนิค” เช่นเคย นายกรัฐมนตรีจึงพยายามยื่นอยู่ห่างเงื้อมมือของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ โดยแจ้งว่า เป็นเรื่องของบุตรที่โอนกิจการไปหมดแล้ว

นับแต่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ก่อตั้งบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในสมัยที่ ๑ สมัยที่ ๒ มาโดยลำดับเป็นเวลากว่าห้าปี ผู้ยื่นคำร้องนี้ได้เฝ้าติดตามมาโดยตลอดว่า นายกรัฐมนตรีได้ตัดขาดจากหุ้นและกิจการของบริษัทจริงหรือไม่ แต่ก็ยังไม่มีหลักฐานชี้บ่งให้เป็นที่ชัดเจนได้ ขณะเดียวกันก็ได้พบเห็นมาตรการนานาประการของรัฐบาลที่เอื้อประโยชน์โดยเฉพาะต่อบริษัทในเครือ ชิน คอร์ปอเรชั่น มาโดยตลอดทั้งในกิจการโทรคมนาคม สายการบิน และโทรทัศน์ ทั้งในต่างประเทศ และในประเทศ ทำให้สินทรัพย์นี้มีราคาเพิ่มพูนขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งในท้ายที่สุดเมื่อนำสินทรัพย์คือหุ้นของกลุ่มครอบครัวชินวัตรและครอบครัวความประสงค์ออกจำหน่ายให้แก่กลุ่มทุนสิงคโปร์กับทุนฝ่ายไทย ในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๘ ก็ยังประโยชน์เป็นเงินในมือได้ถึงจำนวน ๗๓,๓๐๐ ล้านบาท

ผู้ร้องได้ศึกษารวบรวมพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้นโดยลำดับ เพื่อวินิจฉัยว่า รัฐมนตรีมีพฤติการณ์ ที่ยังคง “ครอบงำจัดการ” บริษัทอยู่หรือไม่ และได้พบว่าหลักฐานเบาะแสปัจจุบันอันแน่นหนาเพียงพอ ที่จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญรับฟ้องแล้วใช้อำนาจของตนไต่สวนความจริงให้เป็นที่กระจ่างได้ว่า แท้ที่จริงแล้วนายกรัฐมนตรียังคงเกี่ยวข้องกับจัดการกับหุ้นและกิจการของบริษัทมาโดยตลอดตั้งแต่เข้า ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยที่ ๑ จนถึงสมัยที่ ๒ แล้ววินิจฉัยให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามอำนาจ หน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๑๖ (๖) โดยด่วนด้วย

คดีนี้ต้องการแต่เพียงอำนาจการไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญ ในปัญหาและช่องทางที่ชี้ช่องไว้แล้ว เท่านั้น ประเด็นสำคัญในทางวิธีพิจารณาจึงอยู่ที่ว่า คดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ต้องทำตนเหมือนเช่น กกต. ในคดีเลือกตั้ง ที่เป็นทั้งพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลอยู่ในตัว โดยมีอำนาจแสวงหาพยานหลักฐาน ที่ให้ไว้อย่างสมบูรณ์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ทุกประการ แล้วจะสั่งการให้ กกต. ตลาดหลักทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่งเอกสาร หรือดำเนินการสอบสวนคดีก็ได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินสอบสวนธุรกรรมการเงินของผู้ต้องสงสัยก็ได้ ให้กระทรวงการต่างประเทศ สอบเอกสารตัวตนของ



แอมเบิล ริช ณ ประเทศที่ตั้งก็ได้ เอกสารใดที่จำเป็น ก็สามารถเรียกได้จากทุกฝ่าย หรือจะตั้งคณะทำงานพิเศษขึ้นสอบสวนการใดก็ได้ทั้งสิ้น สมาชิกวุฒิสภาไม่มีอำนาจดังกล่าวไม่เหมือนกับสมาชิกวุฒิสภาในนานาประเทศ

ประธานวุฒิสภาพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ ประกอบมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๐๕ จึงส่งคำร้องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นสมควรให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง

กรณีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว คำร้องอ้างเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ วรรคหนึ่ง ที่มีข้อความห้ามรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท แต่ก็มีข้อความว่า “ทั้งนี้ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ” เพียงแต่อนุญาตให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นต่อไปได้ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติซึ่งสอดคล้องกับหลักเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและเกี่ยวกับเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว” การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ บัญญัติไม่ให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นจำนวนมากของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท จนทำให้เป็นผู้มีอำนาจจัดการห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นในเวลาเดียวกับที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยไม่เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖) นั้นใช้ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้นั้นเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นเกินจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หรือเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตนเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นอยู่ ซึ่งเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ จึงจะมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีต้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัว



ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ ที่บัญญัติคำว่า “รัฐมนตรี” จะมีความหมายถึงนายกรัฐมนตรีด้วยหรือไม่ นั้น ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ บทบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๓ ให้ความหมาย คำว่า “รัฐมนตรี” หมายความว่า นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแต่ละคนในคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ ที่บัญญัติว่า ในกรณีรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นเกินจำนวนที่กฎหมายบัญญัติหรือเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตนเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นอยู่ เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ จะมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงนั้นย่อมมีความหมายรวมถึงนายกรัฐมนตรีด้วย

การที่จะกล่าวอ้างว่า รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือกระทำการอันใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ จะต้องได้ความว่า รัฐมนตรีผู้นั้นเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเกินจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับผลประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป รัฐมนตรีผู้นั้นต้องแจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ และห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

พิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ผู้ร้องอ้างว่า นายกรัฐมนตรีกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ โดยไม่ปรากฏรายละเอียดตามองค์ประกอบของบทมาตราดังกล่าว และไม่ได้แสดงหลักฐานให้ปรากฏต่อศาลพอให้เห็นได้ว่า พฤติการณ์ใดหรือการกระทำใดของนายกรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วน ถือครองหุ้นไว้เพื่อรับผลประโยชน์เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นการใช้อำนาจเข้าไปบริหารหรือจัดการเกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการหรือไม่ คำร้องมีลักษณะเป็นการคาดคะเนเอาจากพฤติการณ์การแสดงออกของนายกรัฐมนตรีว่าเป็นผู้ถือหุ้น และอยู่เบื้องหลังการขายหุ้นของบุตรในกิจการต่าง ๆ ในฐานะเป็นผู้เข้าครอบงำกิจการ เป็นผู้ได้รับประโยชน์ทับซ้อน ข้อความตามคำร้องไม่พอที่จะทำให้เข้าใจได้ว่ามีลักษณะ



กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ คำร้องไม่เป็นไปตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) ที่กำหนดว่า “คำร้องต้องระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง” และข้อ ๖ (๔) ที่กำหนดว่า “คำร้องต้องมีคำขอที่ระบุ ความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน”

เกี่ยวกับระบบการพิจารณาของศาล ก่อนที่ศาลจะทำการไต่สวนนั้น จะต้องมีการประเมินแห่งคดี ที่สืบเนื่องมาจากคำฟ้องหรือคำร้องที่มีความชัดเจน โดยต้องบรรยายถึงการกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุ แห่งการฟ้องคดีพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำความผิด ศาลจึงจะกำหนดประเด็นที่จะทำการไต่สวนหรือใช้อำนาจศาลแสวงหาพยานหลักฐานได้ ผู้ร้องกล่าวอ้าง พฤติการณ์และการกระทำของผู้ถูกร้องในลักษณะคาดคะเนเอาจากพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องตามที่ เป็นข่าว ที่ทำให้เห็นว่า นายกรัฐมนตรียังคงถือครองอำนาจจัดการอยู่และให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็น แล้วทำการไต่สวนเอาเองเปรียบเสมือนเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลนั้น มิใช่ เป็นการนำระบบไต่สวนมาใช้อย่างถูกต้อง การนำระบบไต่สวนมาใช้ในศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลค้นหา ความจริงในคดีที่มีการฟ้องร้องโดยต้องปรากฏประเด็นตามคำร้องที่ชัดเจนและต้องให้โอกาสผู้ถูกร้องได้ต่อสู้คดี ได้อย่างเป็นธรรม แต่ไม่ถึงกับจะให้ศาลไปทำตัวในลักษณะเป็นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ และเป็นศาลไปในตัว โดยหลักการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลไม่ว่าในระบบกล่าวหาหรือระบบการไต่สวน ศาลจะต้องวางตัวเป็นกลางระหว่างคู่กรณี มิใช่ให้ศาลทำตัวเป็นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ และเป็นศาลตัดสินคดีเอง ซึ่งจะทำให้ศาลเสียความเป็นกลางและขาดความเชื่อถือ ส่วนการแสวงหาพยานหลักฐาน โดยศาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องไม่ให้ศาลสูญเสียความเป็นกลางโดยตั้งข้อสงสัยไว้ก่อนว่า ผู้ถูกร้อง มีความผิดแล้วแสวงหาพยานหลักฐานมาลงโทษผู้ถูกร้อง เมื่อคำร้องของสมาชิกวุฒิสภามีได้กล่าวให้ชัดเจน ถึงการกระทำและพฤติการณ์ของนายกรัฐมนตรีว่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขมาตรา ๒๐๕ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีหน้าที่จะต้องไปแสวงหาข้อเท็จจริงนอกฟ้องหรือนอกคำร้องมาวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายต่อผู้ถูกร้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT