



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ยื่นคำร้อง
ต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ
องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ
รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้
ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คน (ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน) ออกจากตำแหน่ง และแบบรับรอง
ลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่
๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราช
บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓
เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้คัดค้านว่า ประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน
ตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่า มีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมาย

บัญญัติหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภารับคำร้องขอแล้วให้ดำเนินการตรวจสอบ และพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือส่งคำร้องขอให้ถอดถอนฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุด้วยว่าได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ แล้วและเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว

ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นว่า แม้ต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนว่า ถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอนได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้ว หรือไม่

และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน นั้น พิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แล้ว เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อย่่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว ได้ให้สำนักงานทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้วผลการตรวจสอบปรากฏว่า มีรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าได้มอบหมายให้นายณฤช เสวตนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้น เป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่า ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนโต้แย้งคัดค้านว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ ได้กำหนดไว้แล้ว หรือไม่ ซึ่งประธาน

วุฒิสภาก็ได้มีหนังสือชี้แจงยืนยันว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แต่ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตน และการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน กรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างมากจึงเห็นว่าการนี้นำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในหมวด ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

กรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างน้อย จำนวน ๒ คน เห็นว่า ส่วนงานการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าว ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง ว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอน เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ กำหนดให้มีขึ้น และกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๐๑ จึงอยู่ในความหมายของ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๘ - ๖๒/๒๕๕๓ ซึ่งวินิจฉัยว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

สำหรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยจะเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ในการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนแล้ว เพียงแต่การใช้

อำนาจหน้าที่นั้นยังไม่เสร็จสิ้นกระบวนการด้วยการลงมติว่าคำร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าวนี้มีมูลหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากกระบวนการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอน ได้โต้แย้งว่าจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อขอให้ถอดถอนมีไม่ครบ ๕๐,๐๐๐ คน เพราะมีผู้ที่เสียสิทธิในการเข้าชื่อขอให้ถอดถอนรวมอยู่ด้วย และการครบจำนวนของผู้เข้าชื่อเป็นเงื่อนไขของความสมบูรณ์ของคำร้องขอให้ถอดถอนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ ซึ่งเมื่อถูกโต้แย้งเช่นนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนต่อไป และอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน นอกจากจะมีตัวตนจริงตามบัตรประชาชนแล้ว ยังเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งทำให้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วย ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังไม่มีข้อยุติว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้ส่งคำร้องขอให้ถอดถอนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ดังนั้น เมื่อปัญหาในการพิจารณาว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ จนเสร็จสิ้นกระบวนการต่อไป ได้หรือไม่ และปัญหาว่าองค์กรใดระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับประธานวุฒิสภา จะเป็นผู้ตรวจสอบความเป็นผู้เสียสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา อันทำให้เป็นผู้ที่เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบัญญัติไว้ ยังไม่มีข้อยุติประกอบกับผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนก็ได้โต้แย้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในระหว่างการดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนต่อไปและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงแล้ว เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ ประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบว่า ผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ดังนั้น เห็นควรพิจารณากำหนดประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัยตามลำดับ รวม ๓ ประเด็น

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภา เป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๓๐๔ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๗ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภา ออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภาจะมีมติ และให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งให้ตามวรรคสี่ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุนข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ก็ได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ”

มาตรา ๖๑ บัญญัติว่า “การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุ

พฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายรายผิดปกติ
ต่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่
ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้อง
ระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวน
ข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่
วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา”

มาตรา ๖๓ บัญญัติว่า “เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการ
ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑
หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ
ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้อง
หรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ
แจ้งจากประธานวุฒิสภา”

พิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๓๐๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๓ แล้ว
การที่ประชาชนจะยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓
ให้ถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ นั้น คำร้องขอจะต้องมีความถูกต้องและครบถ้วน
ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตฯ ดังกล่าว อันเป็นเงื่อนไขของการเป็นคำร้องขอที่จะดำเนินการต่อไปได้ คือ ผู้มีสิทธิเข้าชื่อ
ร้องขอ ต้องเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการที่ประชาชน
จะเข้าชื่อร้องขอ ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ซึ่งขณะพิจารณาคำร้องนี้ คือ “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒” โดยบัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในหมวด ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง
สรุปว่า

๑. ขั้นตอนของประชาชน

๑.๑ ต้องมี “ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ” จำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคน เพื่อดำเนินการจัดทำ
คำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน

๑.๒ “ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ” และ “ผู้เข้าชื่อ” ต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งขณะพิจารณา คำร้องนี้ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๑ ส่วนที่ ๔ มาตรา ๒๐ ถึงมาตรา ๒๓

๑.๓ “ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ” ต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อ ประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ

๑.๔ คำร้องขอให้ถอดถอน ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน พร้อมสำเนาบัตรประชาชน บัตรประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการ ที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตัวได้ ลงลายมือชื่อผู้ร้องขอ ระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาและระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

๑.๕ ให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

๒. ขั้นตอนของประธานวุฒิสภา คือ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้วให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา ๖๑ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว แต่หากเห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไปและให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา

๓. ขั้นตอนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๓.๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนก็ได้ โดยในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา แสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

๓.๒ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาผิดหรือไม่ ซึ่งหากมีมติว่าข้อกล่าวหาผิดไม่มีมูล ก็ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้น ตกไป และให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานไปยังประธานวุฒิสภา แต่ถ้ามีมติว่าข้อกล่าวหาผิดมีมูล ก็ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภา ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ

พิจารณารับขึ้นตอนต่างๆ ในกระบวนการที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งแล้ว เห็นว่า ผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อเป็นลำดับแรก คือ “ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ” เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตฯ มาตรา ๖๐ บัญญัติไว้ชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อที่จะต้องรับรองลายมือชื่อ ของประชาชนที่เข้าชื่อ ต่อจากนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อลำดับต่อมา คือ “ประธานวุฒิสภา” เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาเมื่อได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ตรวจสอบและพิจารณา ว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตฯ มาตรา ๖๑ หรือไม่ ทั้งนี้ การจะพิจารณาว่าหน้าที่ของประธานวุฒิสภาดังกล่าว หมายถึง การตรวจสอบในเรื่องใดบ้าง นั้น พิจารณาถ้อยคำในมาตรา ๖๓ ประกอบมาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ แล้ว เห็นว่า การร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่ง เป็นเรื่อง ที่กระทบต่อสถานะในการดำรงตำแหน่งของบุคคล พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ จึงได้กำหนดขั้นตอนการเสนอคำร้องขอโดยประชาชนไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้มีการร้องขอให้ถอดถอนในลักษณะที่เป็นการก่อกวนกัน การตรวจสอบคำร้องขอของ ประธานวุฒิสภา และหากเห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ประธานวุฒิสภาจะต้องแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือ ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ ดำเนินการให้ถูกต้องหรือครบถ้วน แสดงว่ากฎหมายต้องการให้ประธานวุฒิสภา เป็นผู้ที่มีหน้าที่กลั่นกรองคำร้องขอว่า ถูกต้องและครบถ้วน เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ ก่อนที่จะรับไว้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวกับจำนวนและสิทธิของผู้เข้าชื่อร้องขอซึ่งเป็นประเด็นตามคำร้อง นั้น ประธาน วุฒิสภามีหน้าที่ต้องตรวจสอบทั้งความเป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อและจำนวนผู้เข้าชื่อในคำร้องขอ โดยในส่วน ของการเป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๓

ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ โดยกำหนดให้หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอคำร้องขอต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ข้อนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ในหมวด ๑ ส่วนที่ ๔ มาตรา ๒๐ ถึง มาตรา ๒๓ โดยมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง โดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้ (๗) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” การพิจารณาถึงความเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ จึงต้องพิจารณาความเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) จากการไม่ไปปฏิบัติหน้าที่เลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ด้วย

ดังนั้น ประธานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต นั้น ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ โดยมีผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ครบจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้หรือไม่ ก่อนที่จะส่งคำร้องขอดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป

ประเด็นที่สอง คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียหายเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ ก่อน

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยตามประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การที่คำร้องขอให้ถอดถอนจะเข้าสู่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการได้สวนต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ได้ ก็จะต้องผ่านการตรวจสอบและพิจารณาของประธานวุฒิสภาก่อนว่าคำร้องขอนั้นถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ ก่อน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องว่า ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องขอให้ถอดถอนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ได้มีหนังสือสอบถาม และประธานวุฒิสภายืนยันว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอดังกล่าวถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องมีหน้าที่ดำเนินการได้สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป โดยต้องได้สวนแล้วทำรายงานเสนอวุฒิสภาระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ การมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือโต้แย้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอนว่ามีไม่ครบจำนวนโดยอ้างว่ามีผู้ที่เสียหายเข้าชื่อรวมอยู่ด้วย ในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้สวนยังไม่แล้วเสร็จ จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำร้องขอในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องมีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นผู้มีสิทธิ

เข้าชื่อว่า เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้เป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อมีจำนวนครบถ้วนเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ บัญญัติไว้ หรือไม่ ก่อนที่จะดำเนินการไต่สวนคำร้องเพื่อมีมติต่อไป

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยมาเป็นลำดับข้างต้น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๖ คน คือ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นด้วยกับเหตุผลที่ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งว่า ประธานวุฒิสภามีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ โดยมีผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ใช่ผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ครบจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ หรือไม่ ก่อนที่จะส่งคำร้องขอ ดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป สำหรับประเด็นที่สอง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน คือ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายมานิต วิทยาเต็ม นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นด้วยกับเหตุผลที่ได้วินิจฉัยไว้ว่า คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ ต้องเป็นคำร้องที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏการโต้แย้งเกี่ยวกับความไม่ครบถ้วนของผู้เข้าชื่อฯ ในขั้นตอนการไต่สวนคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอในส่วนที่มีการโต้แย้งให้เป็นที่ยุติก่อน โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน คือ นายมงคล สระฐาน เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีหน้าที่ในการตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอในส่วนที่มีการโต้แย้ง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องส่งคำร้องขอให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตามหน้าที่ในการตรวจสอบคำร้องขอดังกล่าวให้ยุติก่อน

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน คือ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายสุจิต บุญบงการ และนางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ เห็นว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง จากผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อแล้ว ประธานวุฒิสภามีหน้าที่ต้องตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปตามหมวด ๔ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวถึงความที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓ ที่เกิดเป็นเหตุตามคำร้องนี้สืบเนื่องจากฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้ยกขึ้นเป็นข้อโต้แย้งในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนจำนวนหนึ่งขาดคุณสมบัติในการร้องขอให้ถอดถอน ซึ่งเมื่อหักจำนวนดังกล่าวออกแล้ว คงเหลือจำนวนผู้มีสิทธิร้องขอให้ถอดถอนไม่ครบ ๕๐,๐๐๐ คน เห็นว่าเมื่อกรณีโต้แย้งดังกล่าวเกิดขึ้นในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานในประเด็นข้อโต้แย้งดังกล่าวให้กระจ่าง แล้วจัดทำสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริง และดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๕๐ ถึงมาตรา ๕๓ ตามแต่กรณี สำหรับคำขอท้ายคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยทั้งสามข้อเป็นการหาหรือขอความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ทั้งสิ้น ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ให้ได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๕๒, ๘/๒๕๕๒ และ ๖๓/๒๕๕๓ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

ประเด็นที่สาม หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่ต้องพิจารณา วินิจฉัยคำขอในประเด็นนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ประธานวุฒิสภามีหน้าที่ตรวจสอบว่า ผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่คนออกจากตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่เป็น ผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอน บุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีครบจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ ก่อนที่จะส่งคำร้องขอดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ต่อไป และคำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ ต้องเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้อง ปราบกฏการโต้แย้งเกี่ยวกับความไม่ครบจำนวน ของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ในขั้นตอนการไต่สวนคำร้องขอของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะต้องดำเนินการตรวจสอบ ความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอในส่วนที่มีการโต้แย้งให้เป็นที่ยุติก่อน

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่
ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

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. เสียข้งมาก 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 ประธานวุฒิสภา ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้วพบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการตรวจสอบถึงความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อ ร้องขอให้ถอดถอนนั้น ประธานวุฒิสภาชี้แจงว่าเมื่อได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและหลักเกณฑ์ที่กำหนด เห็นว่า ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของ ประชาชน จึงนำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติ ถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยมาตรา ๒๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหน้าที่ของประธาน วุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องไต่สวนข้อเท็จจริงให้ปรากฏ ซึ่งเมื่อพิจารณา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้อง ขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กร ตามรัฐธรรมนูญ จึงสมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. เสียข้งน้อย จำนวน ๒ คน คือ นายโอภาส อรุณินท์ และนายพินิต อารยะศิริ เห็นว่าสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คน ออกจากตำแหน่ง ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา และ การชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้อง ดำเนินการใดๆ 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 เพียงแต่การใช้อำนาจหน้าที่นั้นยังไม่เสร็จสิ้นกระบวนการด้วยการลงมติว่าคำร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าวนี้มีมูลหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้โต้แย้งว่าจำนวนผู้เข้าชื่อขอให้ถอดถอนมีไม่ครบห้าหมื่นคน เพราะมีผู้ที่เสียสิทธิในการเสนอคำร้องขอให้ถอดถอนรวมอยู่ด้วย ซึ่งจำนวนของผู้เข้าชื่อว่าครบห้าหมื่นคนหรือไม่ เป็นเงื่อนไขของคำร้องว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้หรือไม่ ดังนั้น เมื่อมีปัญหาว่าคณะกรรมการ 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 คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ 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 หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา 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 หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา 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 มีผู้ที่ไม่ได้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคล 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 เป็นคำร้องขอที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ หรือไม่ ดังนั้นตามคำร้องข้อที่ ๑ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ขอให้วินิจฉัยว่า คำร้องขอที่ประธานวุฒิสภา ส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือ จะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง หรือไม่ก่อน นั้น เห็นว่าเมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนคัดค้าน และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อสงสัยว่าประชาชนผู้เข้าชื่อถอดถอนนั้น มีผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ 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 เพราะไม่ไปเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ ถึงอย่างไรก็ตาม หากระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนสี่คนคัดค้านว่า คำร้องของ ประธานวุฒิสภามีได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ เพราะประชาชนผู้เข้าชื่อขอให้ ถอดถอนนั้น มีผู้ไม่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเนื่องจากไม่ไปเลือกตั้งรวมอยู่ด้วย ทำให้จำนวน ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอนไม่ถึงห้าหมื่นคน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มี อำนาจที่จะตรวจสอบว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ถอดถอน มีจำนวนไม่น้อยกว่า ห้าหมื่นคน หรือไม่ เพราะเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕

นายสุวิทย์ ชีระพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยื่นคำร้องลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ต่อศาลรัฐธรรมนูญความว่า สืบเนื่องจาก พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชน ผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวน ไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบ แล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอ ไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการ ได้สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมาย บัญญัติหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือส่งคำร้องขอถอดถอนฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุด้วยว่า ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและ ครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ แล้ว จึงดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง ตามคำร้องขอต่อไป ระหว่างการได้สวนผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้แย้งเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อ ร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซง การปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าว แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้

ถอดถอนว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอน ได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชนนั้น ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบอย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว ได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าได้มอบหมายให้นายณกฤษ เสวตนนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๐๕ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว

กรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างมากห้าคน คือ พันโท กมล ประจวบเหมาะ ศาสตราจารย์ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม นายณัฐ สุรวีหค นางฤดี จิวลักษณ์ และนายวิรัตน์ วัฒนศิริธรรม เห็นว่า ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้แย้งคัดค้านว่าประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๒๓ (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง ไม่ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบ กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างน้อยสองคน คือ นายโอภาส อรุณินท์ และนายพินิต อารยะศิริ เห็นว่า ส่วนงานการไต่สวนกรณีนี้ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงเสนอเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นคำร้องขอที่ต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและไม่ใช่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอน เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๑๔๖ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการเลือกตั้งที่สั่งการตามมาตรา ๑๔๕”

“มาตรา ๒๖๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

“มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

“มาตรา ๓๐๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้
(๑) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๓๐๕

ฯลฯ

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย โดยอนุโลม”

“มาตรา ๓๐๓ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

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

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

“มาตรา ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งให้ตามวรรคสี่ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ก็ได้”

“มาตรา ๓๐๖ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๓๐๕ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าว โดยเร็ว

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานให้นอกสมัยประชุม ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ”

“มาตรา ๓๐๗ สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี

มติของวุฒิสภาตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

“มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๔ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามบทบัญญัติในหมวดนี้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากได้มีการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕

ฯลฯ”

“มาตรา ๕๕ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๕๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนก็ได้ โดยประกอบด้วย กรรมการหนึ่งคน พนักงานเจ้าหน้าที่และหรือผู้ทรงคุณวุฒิตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด

ฯลฯ”

“มาตรา ๕๗ ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

ในการชี้แจงข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ให้มีสิทธินำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้”

“มาตรา ๕๐ เมื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อประธานกรรมการ ประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา
- (๒) เรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (๓) ข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริง
- (๔) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (๕) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
- (๖) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา”

“มาตรา ๕๑ เมื่อประธานกรรมการได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๕๐ แล้ว ให้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาภายในสามสัปดาห์

ฯลฯ”

“มาตรา ๕๓ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป”

“มาตรา ๕๕ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล และข้อกล่าวหาอันนั้นเป็นเรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่งมาตามมาตรา ๔๓ (๑) หรือผู้เสียหายยื่นคำร้องเพื่อดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๔๓ (๒) นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติดังกล่าว ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำพิพากษาแล้วแต่กรณี”

“มาตรา ๕๖ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล ให้ประธานกรรมการส่งรายงานตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง และเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยัง

(๑) ประธานวุฒิสภา ถ้าข้อกล่าวหาอันนั้นเป็นเรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่งมาตามมาตรา ๔๓ (๑) หรือเรื่องและผู้เสียหายยื่นคำร้องขอตามมาตรา ๔๓ (๒)

(๒) อัยการสูงสุด ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดอาญาหรือร้ายแรงผิดปกติ และผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลตามมาตรา ๕๘ เว้นแต่อัยการสูงสุด หรือเป็นข้าราชการการเมืองอื่นนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา ๕๘ (๑) และ (๒)

(๓) อัยการสูงสุด ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดอาญาหรือร้ายแรงผิดปกติ และผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

(๔) ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ถ้าผลการไต่สวนข้อเท็จจริง ปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัย หรือมีมูลความผิดต้องให้พ้นจากตำแหน่ง และผู้ถูกกล่าวหาเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาใดที่ประธานวุฒิสภาส่งมาตามมาตรา ๕๓ (๑) เป็นเรื่องที่สำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อกล่าวหาที่ส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาก่อนก็ได้”

“มาตรา ๕๔ เมื่อปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจ ดำเนินการถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้

๑๗๑

(๖) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

๑๗๑

(๑๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๑๗๑”

“มาตรา ๕๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิ เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๔ ออกจากตำแหน่งได้

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิ เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้”

“มาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๔ ออกจาก ตำแหน่งต้องมีผู้เริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรอง ลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้เริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ”

“มาตรา ๖๑ การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดและต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา”

“มาตรา ๖๒ ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ ออกจากตำแหน่ง หรือในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

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

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา”

“มาตรา ๖๔ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาที่มาจากการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งมีมูล และได้รายงานไปยังประธานวุฒิสภาตามมาตรา ๕๖ (๑) แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณามีมติโดยเร็ว

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานให้นอกสมัยประชุม ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าว และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ”

“มาตรา ๖๕ สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่ถูกถอดถอน และมีสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในหน่วยงานของรัฐ หรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี

มติของวุฒิสภาตามมาตราี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี แล้วแต่กรณี

เมื่อวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งมติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกถอดถอนจากตำแหน่ง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

“มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

๑ล๑

(๗) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๑ล๑

การเสียสิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง”

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อประธานวุฒิสภาส่งเรื่องตามคำร้องของพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ กับพวก ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ แล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการต่อไปตามหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการให้มีการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด เพื่อการนี้ต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อกล่าวหา แสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง เมื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ต้องจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยสาระสำคัญคือ ต้องมี “ข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริง” “เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย” “บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง” และ “สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา” จากนั้นประธานกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาและมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป ในกรณีที่มิมติว่าข้อกล่าวหามีมูลก็จะมีการดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๔๓ (๑) มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๗ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๖ ตามลำดับ และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีความจำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงในประเด็นความสมบูรณ์ของการร้องถอดถอนตามข้อโต้แย้งของผู้ถูกกล่าวหาเพิ่มเติมอย่างไร ก็สามารถกระทำได้ เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเต็มที่ที่จะเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐปฏิบัติตามคำสั่งเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคสอง ประกอบด้วย มาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๒๖๕ กระบวนการดังกล่าวล้วนเป็นขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพึงดำเนินการ ไม่ใช่เป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ การที่บุคคลในคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นแตกต่างกันในวงงานแล้วส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามที่ปรากฏท้ายคำร้องทั้งสามข้อ ล้วนมีลักษณะเป็นการหารือหรือ

ขอความเห็นในเรื่องที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งสามารถตีความและวินิจฉัย
ได้เองอยู่แล้ว กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว ตามคำวินิจฉัย
ที่ ๗/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๒ คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๒
อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงพาณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ
องค์กรตามรัฐธรรมนูญ กรณีเกี่ยวกับการถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ความว่า

พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ
พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนได้แก่ นายกระมล
ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ออกจากตำแหน่ง
และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา
เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน
ตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมาย
บัญญัติหรือไม่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภารับคำร้องขอ
แล้วให้ดำเนินการตรวจสอบ และพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่า
ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้น
เมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำร้องขอถอดถอน ให้คณะกรรมการ
ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุด้วยว่า ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว

ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นว่าแม้ต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖ สอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอน ได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ สอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๖ แจ้งว่าตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วน

การตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน นั้น พิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดชัดเจนในประเด็นดังกล่าว ได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่าพบรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าได้มอบหมายให้นายณฤช เสวตนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้นเป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่า ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้แย้งคัดค้านว่าประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ถูกต้องและครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ ได้กำหนดไว้แล้ว หรือไม่ ซึ่งประธานวุฒิสภาก็ได้มีหนังสือชี้แจงยืนยันว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แต่ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน กรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมาก จึงเห็นว่า กรณีนี้นำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิ

เข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. เสียข้าน้อย จำนวน ๒ คน เห็นว่า ส่วนงานการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าว ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภาสามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง ว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิรวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและไม่ใช่เป็นผู้เสียสิทธิมีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอน เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ในชั้นพิจารณาว่า จะรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ หรือไม่

ผลการลงมติปรากฏว่า

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๖ คนได้ลงมติให้รับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัย คือ

- | | |
|-------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายอุระ หวังอ้อมกลาง | ๒. นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ |
| ๓. นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ | ๔. พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช |
| ๕. นายมงคล สระภู่น | ๖. นายมานิต วิทยาเต็ม |

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน ลงมติไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากเป็นคำร้องที่มีลักษณะเป็นข้อปรึกษาหารือ คือ

- | | |
|--------------------------|------------------------|
| ๑. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ | ๒. นายจิระ บุญพจนสุนทร |
| ๓. นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ | ๔. นายสุจิต บุญบงการ |

ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติเป็นเสียงข้างน้อยไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย แต่เมื่อเสียงข้างมากรับไว้พิจารณาวินิจฉัย จึงร่วมพิจารณาวินิจฉัยตามเสียงข้างมากด้วย คำวินิจฉัยส่วนตนมีดังต่อไปนี้

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังเป็นยุติได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ผู้ร้องและผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวน ๕๕ คน ได้นำรายชื่อประชาชนซึ่งเข้าชื่อกันจำนวนหกหมื่นคนเศษ มายื่นต่อประธานวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๔ เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนตามรายชื่อข้างต้นออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๓๐๓ และมาตรา ๓๐๗ ตามคำร้องที่ยื่นไว้ก่อนแล้ว เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ผู้ทำคำวินิจฉัยขอลำดับเรื่องราวการพิจารณาคำร้องขอดังกล่าวข้างต้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีตามคำร้องจึงเป็นเรื่องการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ โดยอาศัยสิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕

(๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งดังต่อไปนี้

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๓๐๓ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายวุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ด้วย (๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๐๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

ข. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๕๘ เมื่อปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจดำเนินการถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) - (๕)
- (๖) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
- (๗) - (๑๐)
- (๑๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- (๑๒) - (๑๗)

มาตรา ๕๙ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งได้

..... ๗๓๗

มาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ

มาตรา ๖๑ การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถ

แสดงตนได้และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายรายผิดปกติดังกล่าวไปทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดและต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

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

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา

(๓) ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังกล่าว ได้บัญญัติขึ้นตอนการดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน โดยได้วางหลักเกณฑ์การยื่น และตรวจสอบพิจารณาคำร้องขอเพื่อส่งไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนดังต่อไปนี้

๑. การถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ บัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอน

๒. กรณีประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้อง และรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน คำร้องของประชาชนห้าหมื่นคนดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๑)

๓. ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน และต้องยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา

๔. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ กล่าวคือ

๔.๑ การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และ

๔.๒ คำร้องขอของประชาชนที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่ง เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายชัดปกปิด ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้อง ระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวน ข้อเท็จจริงต่อไปได้

๔.๓ ให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

๔.๔ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบ และพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ กำหนดไว้หรือไม่

๔.๕ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง จากประธานวุฒิสภา

(๔) เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ประธานวุฒิสภาได้รับรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อยื่น คำร้องขอจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน จากพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ผู้ร้องแล้ว ประธานวุฒิสภา จึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑ หรือไม่ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาจะต้องดำเนินการตาม

บทบัญญัติในมาตรา ๖๓ โดยเฉพาะ แต่ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งสี่ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งได้รับไว้ก่อนแล้วพร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามหนังสือนำส่งของผู้ร้องลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ตามหนังสือของประธานวุฒิสภาลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยวันที่ ๑๖ และวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๕ ตรงกับวันเสาร์ วันอาทิตย์ เป็นวันหยุดราชการ

(๕) ปัญหาจึงมีว่า ประธานวุฒิสภาได้ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภา โดยเฉพาะตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

เห็นว่า กรณีที่ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเป็นผู้เข้าชื่อยื่นคำร้องขอให้ถอดถอนมาตรา ๖๓ บัญญัติให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและตามกฎหมาย มาตรา ๖๑ หรือไม่ ดังนั้นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภา จะต้องดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาคำร้องขอของประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๓ จึงมีดังต่อไปนี้

ก. การตรวจสอบและพิจารณาคำร้องขอให้ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้

ประธานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนผู้เข้าชื่อยื่นคำร้องขอเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๖ หรือไม่

(๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๘ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่จะทำให้ไม่อาจไม่ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ”

บทบัญญัติมาตรานี้ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญกล่าวถึงบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งหากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็ต้องเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๖๓ ดังกล่าว ประธานวุฒิสภาจึงต้องมีหน้าที่ตรวจสอบประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญมาตรานี้ด้วย

โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ตรวจสอบการเสียชีวิตต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้กล่าวคือดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ผู้เข้าชื่อยื่นคำร้องขอเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นเหตุให้เสียชีวิตเข้าชื่อร้องขอ เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๗) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่

ข. การตรวจสอบให้ถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑

(๑) ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนผู้เข้าชื่อยื่นคำร้องขอได้ระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจนถูกต้องตามความเป็นจริง หรือไม่ การตรวจสอบในข้อนี้เป็นการตรวจสอบว่าประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ผู้เข้าชื่อร้องขอมีตัวตนอยู่จริงหรือไม่ โดยตรวจสอบจากบัตรประจำตัวประชาชนที่กรอกไว้ในคำร้องว่าผู้ลงชื่อยังมีชีวิตอยู่หรือไม่

(๒) คำร้องขอให้ถอดถอนของประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนได้ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อ ๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และได้ระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้หรือไม่

การตรวจสอบตามข้อ ข (๑) (๒) เป็นอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาให้ถูกต้องตามมาตรา ๖๑ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ของประธานวุฒิสภาดังกล่าว

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ และตามกฎหมายของประธานวุฒิสภาดังกล่าว หนังสือพิมพ์ มติชน ฉบับที่ ๘๗๖๘ พิมพ์ออกจำหน่ายเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ หน้า ๑๓ ได้ลงข่าวการให้สัมภาษณ์ของนายถาวร เสนเนียม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสงขลา หนึ่งใน

ขณะทำงานของ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ผู้ยื่นคำร้องขอถอดถอนว่า “.....นายถาวร กล่าวต่อว่า ขณะนี้คณะทำงานได้ตรวจสอบรายชื่อและคุณสมบัติของผู้ยื่นถอดถอนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เมื่อยื่นแล้ว ประธานวุฒิสภาก็จะต้องส่งให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่อง บัตรประชาชน และยื่นให้ กกต. ตรวจสอบเกี่ยวกับสิทธิการเลือกตั้งว่าคนเหล่านั้นได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือไม่ หากตรวจสอบครบถ้วนแล้ว ประธานวุฒิสภา ก็จะส่งเรื่องไปยัง ป.ป.ช. เพื่อให้ได้สวนข้อกล่าวหา ของผู้ริเริ่มว่า ข้อกล่าวหาตุลาการทั้ง ๔ คนมีมูลหรือไม่ หากมีมูลความผิดจริงก็จะส่งเรื่องไปที่ประชุม วุฒิสภาพิจารณาอย่างเปิดเผย จากนั้น ที่ประชุมวุฒิสภาก็จะมีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเพื่อหา ข้อยุติและลงมติ หากเสียงเกิน ๓ ใน ๕ ระบุว่ามีความผิดจริงตุลาการคนนั้นๆ ก็จะถูกถอดถอน.....” คำสัมภาษณ์ของบุคคลในคณะทำงานของผู้ร้องดังกล่าวได้แสดงความเห็นอย่างชัดเจนว่า การตรวจสอบ ของประธานวุฒิสภาตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๖๓ ให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมาย ตามมาตรา ๖๑ ประธานวุฒิสภาจะต้องดำเนินการตรวจสอบโดยส่งไปให้ส่วนราชการ และองค์กร ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ตรวจสอบ เพราะเป็นหน่วยงานที่มีฐานข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องตรวจสอบอยู่พร้อม บริบูรณ์ วุฒิสภาไม่มีฐานข้อมูลดังกล่าว จึงไม่อาจตรวจสอบได้โดยลำพัง

แต่ปรากฏว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอให้ถอดถอนสี่ตุลาการ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ไว้ก่อนแล้ว และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ จึงได้รับแบบคำร้องขอตามมาตรา ๖๑ ของประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน จากพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ แล้ว ประธานวุฒิสภาได้ส่ง คำร้องดังกล่าวตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๕ ไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ ได้สวนต่อไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ โดยวันที่ ๑๖ และ ๑๗ เดือน เดียวกันตรงกับวันเสาร์ วันอาทิตย์ เป็นวันหยุดราชการ

ข้อความในหนังสือนำส่งคำร้องไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๕ ระบุว่า

“บัดนี้ ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย กล่าวคือ ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ทั้งได้มาแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่ม รวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอแล้ว ส่วนคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลๆ นั้น ได้ทำเป็น หนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และ ลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอและได้ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาๆ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจน และระบุพยาน หลักฐานหรือเบาะแส ตามสมควรเพียงพอที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และได้ยื่นคำร้องดังกล่าวพร้อมกับรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งอยู่ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด (วันที่ครบกำหนดให้ยื่นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา คือวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕)

จึงขอส่งคำร้องขอดังกล่าวมายังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป”

การใช้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบตามมาตรา ๖๓ ของประธานวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น เมื่อประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องขอให้ถอดถอนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว สื่อมวลชนได้ลงข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์โดยพาดหัวข่าวดังต่อไปนี้

หนังสือพิมพ์ มติชน ฉบับที่ ๘๗๗๕ หน้า ๘ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕ พาดหัวข่าวว่า วุฒิสภา รุมถล่ม “มบุญกฤต” ๒ ชั่วโมง เร่งส่งเรื่องถอด ๔ ตุลาการ “รธน.”

หนังสือพิมพ์ ผู้จัดการรายวัน ฉบับที่ ๕๕๓๐ หน้า ๑๒ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕ พาดหัวข่าวว่า “ส.ว. สับและทอนประธานไม่เป็นกลาง อัดมบุญกฤตรื้อรณยื่นถอดถอน ๔ ตุลาการ”

หนังสือพิมพ์ ข่าวสด ฉบับที่ ๕๑๓๑ หน้า ๑, ๘ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕ พาดหัวข่าวว่า ส.ว. ถล่ม “มบุญ” ข้องใจ ๖ หมิ่นชื่อ”

หนังสือพิมพ์ ประชาชาติธุรกิจ ฉบับที่ ๓๕๒๑ หน้า ๑๒, ๑๑, วันที่ ๒๓, ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๕ พาดหัวข่าวว่า วุฒิชัยใหญ่ “มบุญกฤต” รับยื่น “ป.ป.ช.” ถอด ๔ ตุลาการ ฯ ช่วยเสธ และ “มบุญ” ถอดตุลาการมีพิรุช

หนังสือพิมพ์หลายฉบับดังกล่าวข้างต้น ได้ลงเนื้อข่าวสรุปสาระสำคัญได้ตรงกันว่า

เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ มีการประชุมวุฒิสภา โดย พลตรี มบุญกฤต รูปขจร ประธานวุฒิสภา เป็นประธาน มีวุฒิสมาชิกหลายนายได้อภิปรายโจมตีและตำหนิการกระทำของประธานวุฒิสภาว่า รับร้อนส่งเรื่องขอให้ถอดถอนตุลาการทั้งสี่คนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป โดยมีได้ตรวจสอบรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อยื่นคำร้องขอให้ถอดถอนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย มาตรา ๖๑ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เสียก่อน และประธานวุฒิสภายังได้แสดงอาการจับมือ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ กับพวก ผู้ร้องยกชูขึ้นเหนือศีรษะ แสดงความมั่นใจ ดีอกดีใจ เห็นด้วยกับคำร้องของ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ จนออกนอกหน้า อันเป็นการอภิปรายกล่าวหาว่าประธานวุฒิสภาได้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และมีพฤติการณ์ที่มีได้วางตัวเป็นกลางในกรณีนี้

ประธานวุฒิสภาได้ตอบโต้ข้อกล่าวหาดังกล่าวและชี้แจงสรุปสาระสำคัญได้ว่า ตามข้อกล่าวหาของสมาชิกวุฒิสภา ประธานวุฒิสภาขอยืนยันว่างานคืองาน หน้าที่คือหน้าที่ ส่วนการรู้จักส่วนตัวเป็นคนละเรื่อง มิได้เลือกที่รักมักที่ชัง หากมีการยื่นเรื่องมาถูกต้องตามกฎหมายก็จะรีบดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และชี้แจงขั้นตอนการดำเนินการว่า เรื่องนี้รับเรื่องไว้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เมื่อรับเรื่องไว้ก็เริ่มต้นตรวจสอบผู้ริเริ่มจำนวน ๕๕ คนที่ถูกต้อง เมื่อรับรายชื่อทั้งหมดได้ระดมกำลังเจ้าหน้าที่กว่า ๓๐ คน ตรวจสอบตั้งแต่วันศุกร์จนถึงเข้าวันจันทร์ โดยแต่ละวันทำงานถึง ๒๒ นาฬิกา

ตามคำชี้แจงที่ประธานวุฒิสภาได้ชี้แจงต่อสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น ไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานมาแสดงว่า ส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบถูกต้องและครบถ้วนแล้ว จึงไม่แน่ชัดว่าเป็นการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าวข้างต้นหรือไม่ เมื่อพิจารณาประกอบกับคำให้สัมภาษณ์ของนายถาวร เสนเนียม หนึ่งในคณะทำงานของพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ แล้ว จึงทำให้เกิดความสงสัยแก่สาธารณชนทั่วไป ความสงสัยดังกล่าวเมื่อได้พิจารณาประกอบข้อความในหนังสือของประธานวุฒิสภา ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ เรื่องส่งคำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสิ้นคน ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และคำร้องแบบรับรองรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสิ้นคน ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อความกล่าวได้ว่า ได้ตรวจสอบเฉพาะ ผู้ริเริ่มรวบรวมลายมือชื่อ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ส่วนคำร้องขอให้ถอดถอน ได้ตรวจสอบเฉพาะว่า ได้ทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ เลขหมายประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและลายมือชื่อของผู้ร้องขอ และได้ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาเป็นข้อๆ อย่างชัดเจน และระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแส ตามสมควรเพียงพอที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้.....” เท่านั้น

จึงเห็นได้ว่าที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิ

เลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา แสดงว่าประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ต้องตรวจสอบทั้งผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและประชาชน ผู้เข้าชื่อร้องขอ แต่ตามพฤติการณ์ของประธานวุฒิสภาประกอบเอกสารดังกล่าวมีเหตุผลให้เชื่อได้ว่า ประธานวุฒิสภาได้กระทำเพียงตรวจสอบ ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนห้าสิบเก้าคนว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่เท่านั้น (ทั้งๆ ที่วุฒิสภาไม่มีข้อมูลเพียงพอให้ตรวจสอบ) ส่วนคำร้องขอของ ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนจำนวนห้าหมื่นคน ประธานวุฒิสภากงตรวจสอบเฉพาะข้อความ ตามที่กรอกลงในแบบพิมพ์เอกสารเท่านั้น แต่มิได้มีการตรวจสอบและพิจารณาให้ถูกต้องและ ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๖ และมาตรา ๖๘ วรรคสอง และการมีตัวตน อยู่จริงตามบทบัญญัติในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๖๓ แต่ประการใด

(๖) คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงน่าจะทราบจากข้อความในหนังสือนำส่งคำร้องลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ของประธานวุฒิสภา ซึ่งได้กล่าวโดยชัดแจ้งแล้วว่า ประธานวุฒิสภาตรวจสอบเพียง ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนห้าสิบเก้าคนเท่านั้น ส่วนการตรวจสอบประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า ห้าหมื่นคน ประธานวุฒิสภาไม่ได้ตรวจสอบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ และความมีตัวตนและ การเสียชีวิตหรือถอดถอนตามที่กฎหมายบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๖ และมาตรา ๖๘ วรรคสอง ให้ถูกต้อง และครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แต่ประการใด

ต่อมาในวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ทั้งสี่คนได้มอบอำนาจให้นายณกฤษ เสวตนันท์ ทนายความยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ได้แย้งคัดค้านคำร้องขอให้ถอดถอนพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ต่อประธานวุฒิสภาและขอให้ประธาน วุฒิสภาตรวจสอบรายชื่อประชาชนผู้ร้องขอจำนวนห้าหมื่นคนว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และไม่เคยเสียชีวิต ขอให้ถอดถอนบุคคลสำคัญ เนื่องจากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ตลอดจนความมีตัวตนอยู่จริงยังไม่เสียชีวิต และรายละเอียดอื่นๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ประธานวุฒิสภามีได้ดำเนินการใดๆ ตามคำขอของทนายความ ดังกล่าว

(๖) หลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับหนังสือนำส่งคำร้องขอให้ถอดถอน ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ จากประธานวุฒิสภาแล้ว หนังสือพิมพ์ ไทยโพสต์ ฉบับที่ ๑๕๗๖ หน้า ๒

วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๕ ได้ลงข่าวการให้สัมภาษณ์ของนายโสภาส อรุณินท์ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ว่า “....ด้านนายโสภาส อรุณินท์ ประธาน ป.ป.ช. เปิดเผยว่า ในที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า คำร้องมีความถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยมีชื่อผู้ริเริ่มการรวบรวมรายชื่อประชาชน และพฤติการณ์ที่กล่าวหาอย่างชัดเจน จึงได้ส่งเรื่องมาให้ ป.ป.ช. ได้สวนต่อไป ซึ่งที่ประชุมได้มอบหมายให้นายประสิทธิ์ ดำรงชัย กรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดูแลกรณีนี้ เนื่องจากการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและความร่ำรวยของบุคคลในองค์กรอิสระอยู่ในความรับผิดชอบของนายประสิทธิ์....”

คำสัมภาษณ์ของประธาน ป.ป.ช. ดังกล่าว แสดงว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำร้องของประธานวุฒิสภาที่มีได้มีการตรวจสอบให้ถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ ไว้แล้ว และให้สัมภาษณ์ยืนยันที่จะดำเนินการไต่สวนต่อไป โดยมีได้ตรวจสอบเงื่อนไขตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ แต่อย่างใดทั้งสิ้น

(๗) ในส่วนของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คงเดินทางดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนต่อไป โดยเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ นายโสภาส อรุณินท์ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่ง ๑๔๖/๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| ๑. นายพินิต อารยะศิริ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. นายนาม ชัมรัมย์ | อนุกรรมการ |
| ๓. นายเรืองนนท์ เรืองวุฒิ | อนุกรรมการ |
| ๔. พลโท อาชวัน อินทรเกษตร | อนุกรรมการ |
| ๕. นายวชิร สงบพันธ์ | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๖. นายธรรมนุญ เรืองดิษฐ์ | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๗. นายสุพจน์ ศรีงามเมือง | ผู้ช่วยเลขานุการ |

ในระหว่างนั้นทนายความของผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนทั้งสี่คนได้ทำหนังสือลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ และลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ส่งหลักฐาน (แผ่น Diskette) ไปให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบและรับรองรายการบุคคล ผู้เข้าชื่อขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวว่ามีรายการในทะเบียนบ้านถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และเป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย ตามนัยมาตรา ๒๓ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวนกี่คน

สำนักทะเบียนกลางได้ตรวจสอบรายการบุคคลจากแผ่น Diskette ที่ส่งไปให้แล้ว ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แจ้งนายความของผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนว่า

“สำนักทะเบียนกลางได้ตรวจสอบรายการบุคคลจาก Diskette ๖ แผ่น บรรจุข้อมูลจำนวน ๖๐,๐๐๑ ราย ตามที่ท่านส่งรายชื่อไปให้กับฐานข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร และฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แล้วปรากฏผลดังนี้

๑. การตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร โดยใช้ชื่อและชื่อสกุลทำการตรวจสอบ ปรากฏว่า

๑.๑ ไม่พบรายการบุคคลในฐานข้อมูล	จำนวน	๕,๕๒๔ ราย
๑.๒ มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง	จำนวน	๓๘ ราย
๑.๓ เสียชีวิตแล้ว	จำนวน	๑๗๗ ราย
๑.๔ จำหน่ายแล้ว	จำนวน	๕๕ ราย
๑.๕ พบรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน	จำนวน	๔๕,๘๐๓ ราย

๒. การตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิฯ (ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕) โดยนำข้อมูลที่ตรวจพบว่ามีชื่อในทะเบียนบ้าน จากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรตามข้อ ๑.๕ มาทำการตรวจสอบโดยใช้ชื่อและชื่อสกุล ปรากฏว่า

๒.๑ ไม่พบรายการบุคคลในฐานข้อมูล	จำนวน	๓๘,๕๔๖ ราย
๒.๒ พบรายการบุคคล	จำนวน	๑๐,๘๕๗ ราย

.....

(๘) ในขณะที่คำร้องขอให้ถอดถอนอยู่ระหว่างการไต่สวนของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งประธานวุฒิสภา ใจความว่า

.....

“คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนขึ้นดำเนินการ แต่โดยที่ฝ่ายตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด ทั้งยังได้กล่าวหาประธานวุฒิสภาในกรณีที่มีได้ตรวจสอบคำร้องขอให้

ถอดถอนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนประชนาวุฒิสภาด้วย
ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมทั้งฝ่ายตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกร้องขอให้
ถอดถอน และฝ่ายประชนาวุฒิสภาที่ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติให้กราบเรียนมาเพื่อ
ขอทราบว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คน ว่าถูกต้องและครบถ้วน
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่”

ประชนาวุฒิสภามีหนังสือวุฒิสภาลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ตอบหนังสือของประชนา
กรรมการ ป.ป.ช. ฉบับลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ข้างต้นใจความว่า

.....

“ในเรื่องนี้ขอกราบเรียนว่าคำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน
ได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ กล่าวคือ หลังจากที่ผู้ริเริ่มได้มาแสดงตนต่อ
ประชนาวุฒิสภา ประชนาวุฒิสภาได้ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติฯ แล้วแจ้งให้ผู้ริเริ่มทราบ และเมื่อ
ผู้ริเริ่มฯ ได้จัดทำคำร้องพร้อมทั้งได้รวบรวมรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการเลือกตั้งฯ และรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อฯ แล้วจึงยื่นคำร้องต่อประชนาวุฒิสภา
ในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด (วันครบกำหนดให้ยื่นภายในหนึ่งร้อย
แปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประชนาวุฒิสภา คือวันที่ ๑๐ พฤษภาคม
๒๕๕๕) ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า คำร้องดังกล่าวได้ระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน
ของผู้ร้องขอ และได้แนบสำเนาบัตรประจำตัวบัตรประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือ
บัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้มาด้วย ผู้ร้องขอได้ลงลายมือชื่อ
พร้อมทั้งระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อ และมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน พร้อมทั้งได้ระบุ
พฤติการณ์ที่กล่าวหาฯ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจน และระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรเพียงพอ
ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้
ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑”

ประชนากรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงประชนาวุฒิสภา
เพื่อขอทราบข้อเท็จจริงกรณีคำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนสี่คน อีกครั้งหนึ่ง
มีข้อความต่อไปนี้

.....

“คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามที่แจ้งไปยังไม่เพียงพอที่จะพิจารณา จึงมีมติให้ขอทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีกครั้งหนึ่งว่า ประชานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่า ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ และผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วหรือไม่ และในกรณีที่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน อ้างว่ามีประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ รายชื่อ เนื่องจากเป็นบุคคลที่ไม่พบในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร เป็นบุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง เป็นบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว เป็นบุคคลที่จำหน่ายแล้ว และเป็นบุคคลผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ (๗) ดังรายละเอียดที่สำนักทะเบียนกลาง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้นายณฤช เสวตนันท์ ทราบนั้น ได้มีการตรวจสอบหรือไม่ ประการใด”

ประชานวุฒิสภาได้มีหนังสือ วุฒิสภาลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ตอบหนังสือของ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ดังกล่าวข้างต้น มีข้อความต่อไปนี้

.....

“ขอกราบเรียนว่า กรณีคำร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนสี่คน ประชานวุฒิสภาได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ และผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิฯ นั้น ได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ต้องการให้กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงออกจากตำแหน่งเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าสู่กระบวนการในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้ ดังนั้น เมื่อมีกรณีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อร้องขอต่อประชานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงออกจากตำแหน่ง
ประชานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอว่า เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตหรือไม่ กล่าวคือประธานวุฒิสภามีหน้าที่ตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ นั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ และจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอ นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน หรือไม่ ตลอดจนต้องตรวจสอบรายการในคำร้องขอว่าเป็นไปตามที่มาตรา ๖๑ ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระบุไว้หรือไม่ กล่าวคือ คำร้องขอ จะต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่าย สามารถแสดงตนได้ ต้องมีลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาเป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริต ต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ หากประธานวุฒิสภาเห็นว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว แต่หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนทราบ เพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป โดยต้องดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา ซึ่งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดังกล่าว มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ประธานวุฒิสภาจะต้องทำการตรวจสอบในรายละเอียดของควมมีตัวตนและความเป็นผู้เสียสิทธิหรือไม่ ของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ ดังนั้น ประธานวุฒิสภาจึงไม่มีหน้าที่ตรวจสอบควมมีตัวตน และการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอฯ ของประชาชน

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว จึงได้ขอให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าวโดยใช้เลขประจำตัวประชาชน จากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอนฯ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้บันทึกไว้ในแผ่นบันทึกข้อมูล (Diskette) จำนวน ๑๒ แผ่น (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย) กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่าพบรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน จำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้”

ตามหนังสือตอบของประธานวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น สำนักทะเบียนกลางได้มีการตรวจสอบบุคคลโดยใช้เลขประจำตัวประชาชน จากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอน ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้บันทึกไว้ในแผ่นบันทึกข้อมูล (Diskette) จำนวน ๑๒ แผ่น กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่า รายการบุคคลที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาส่งไปให้ตรวจสอบ จากจำนวนทั้งหมด ๕๗,๘๕๐ ราย ปรากฏว่าพบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร จำนวน ๕๔,๓๕๒ ราย ต่อมานายณกฤษ เสวตนันท์ มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๖ ขอทราบว่าคุณคดีในจำนวน ๕๔,๓๕๒ รายดังกล่าว เป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยมาตรา ๒๓ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวนที่ราย และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๕.๕/๑๖๖ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๖ แจ้งให้นายณกฤษ เสวตนันท์ ทราบว่าจากการใช้เลขประจำตัวประชาชนของบุคคล ๕๔,๓๕๒ รายดังกล่าว ตรวจสอบกับฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕) แล้วปรากฏว่า พบรายการบุคคลในฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ ราย และไม่พบรายการบุคคลในฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๔๙,๐๖๔ ราย”

ดังปรากฏตามหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบของสำนักทะเบียนกลางลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๖ ถึงนายณกฤษ เสวตนันท์ ทนายความของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนดังต่อไปนี้

.....

“ตามที่ท่านในฐานะทนายความผู้รับมอบอำนาจจากศาลรัฐธรรมนูญซึ่งถูกเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนออกจากตำแหน่ง ขอทราบว่าคุณคดีในจำนวน ๕๔,๓๕๒ ราย มีผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยมาตรา ๒๓ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) จำนวนที่ราย นั้น

สำนักทะเบียนกลางได้ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของบุคคลผู้เข้าชื่อดังกล่าวซึ่งพบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร จำนวน ๕๕,๓๕๒ ราย โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนตรวจสอบกับฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕) แล้วปรากฏว่า

๑. พบรายการบุคคลในฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ ราย
๒. ไม่พบรายการบุคคลในฐานข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๔๙,๐๖๔ ราย”

ข้อมูลดังกล่าว สำนักทะเบียนกลางได้แจ้งไปให้ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบแล้วตามหนังสือของสำนักทะเบียนกลางลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

และในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ตุลาการผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนทั้งสี่คนได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แสดงความคิดเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใจความว่า

“อนึ่ง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีอำนาจที่จะพิจารณาไต่สวนในเรื่องนี้ต่อไป ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสี่คน ก็มีความเห็นว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำนวนและกรณีความมีตัวตนของผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอยังมิได้มีการดำเนินการตรวจสอบให้ถูกต้องครบถ้วน ก็เห็นสมควรที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จักได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนและมีมติในคำร้องขอดังกล่าว”

พิจารณาจากการโต้ตอบระหว่างประธานวุฒิสภากับประธานกรรมการ ป.ป.ช. ตามเอกสารดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดแล้ว จะเห็นได้ว่าประธานวุฒิสภาได้อ้างต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอถอดถอนให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คนตามอำนาจหน้าที่ ที่มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติไว้ถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๖๑ แล้ว แต่ปฏิเสธว่าการตรวจสอบความมีตัวตนของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตลอดจนการที่ประชาชนจำนวนดังกล่าวไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้เสียสิทธิร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาที่จะตรวจสอบและไม่ได้ตรวจสอบถึงความถูกต้องและครบถ้วนในกรณีดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นคำตอบของผู้ที่ไม่เข้าใจกฎหมายหรือเพียงเบนการชี้บังคับกฎหมายก็ไม่ได้

ความคิดเห็นและการกระทำของประธานวุฒิสภาดังกล่าว จึงน่าจะไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังที่ผู้ทำคำวินิจฉัย ได้วินิจฉัยไว้ข้างต้น ประกอบกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่สันตัดชัดเจนในการใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตนในกรณีนี้ จึงเป็นเหตุทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดความสับสนไม่แน่ใจในการใช้อำนาจหน้าที่ได้ส่วนคำร้องขอให้ถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาส่งไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ ประกอบมาตรา ๓๐๔ ต่อไป อย่างไม่น่าจะเกิดขึ้นกับองค์การตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของบุคคลสำคัญในบ้านเมืองเช่นที่เกิดขึ้นในคดีนี้

อย่างไรก็ตาม การได้สวนของคณะอนุกรรมการก็ดำเนินต่อไป แม้ผลการได้สวนของอนุกรรมการไม่เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณะ แต่ปรากฏตามข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ มติชน รายวัน ฉบับประจำวันอังคารที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ดังนี้

“นายโอภาส อรุณินท์ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ถึงความคืบหน้าการพิจารณาการยื่นถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๔ คน ประกอบด้วย นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ กรณีวินิจฉัยคดีชุกหุ้มของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๕๕ ว่าเมื่อสัปดาห์ที่ผ่านมาได้รับหนังสือจาก พลตรี มนูญกฤต รูปขจร ประธานวุฒิสภา ยืนยันว่า ได้ตรวจสอบรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อกัน ๕ หมื่นชื่อเพื่อถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามกรอบของกฎหมายทุกอย่าง ตนจึงส่งหนังสือดังกล่าวให้นายพินิต อารยะศิริ กรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะประธานอนุกรรมการสอบสวนเรื่องนี้แล้ว ซึ่งคาดว่าจะมีการนำสำนวนการสอบสวนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเร็วๆ นี้

แหล่งข่าวจาก ป.ป.ช. เปิดเผยว่า จะมีการบรรจุเรื่องการถอดถอนตุลาการฯ เข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมของ ป.ป.ช. ในราววันที่ ๕ สิงหาคม ซึ่งผลสรุปของอนุกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคำร้องถอดถอนไม่มีมูลด้วยคะแนน ๔ ต่อ ๓ เสียง ซึ่งในตอนแรกคะแนนเท่ากัน ๓ ต่อ ๓ เสียง ทำให้นายพินิตใช้สิทธิในฐานะประธานอนุกรรมการลงคะแนนชี้ขาดว่าคำร้องไม่มีมูล อย่างไรก็ตาม คำร้องจะมีมูลหรือไม่ นั่นสุดท้ายขึ้นอยู่กับที่ประชุมใหญ่ของ ป.ป.ช. ว่าจะเห็นไปในทิศทางใด

ป.ป.ช. ชุดใหญ่จะพลิกมติชี้ว่าคำร้องถอดถอนมีมูลก็ยังไม่เป็นที่สิ้นสุด เพราะกระบวนการขั้นตอนต่อไป ป.ป.ช. จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาต่อตุลาการฯ ให้รับทราบ จากนั้นจึงจะเข้าสู่กระบวนการสอบสวน

ได้สวนเพื่อถอดถอน และเปิดโอกาสให้ตุลาการฯ ชี้แจง ซึ่งต้องใช้เวลามากหลายเดือน จึงจะสรุปสำนวนได้ในขณะที่ ป.ป.ช. ชุดดังกล่าว ยกเว้นนายพินิต จะครบวาระการดำรงตำแหน่งในเดือนตุลาคมนี้” แหล่งข่าวกล่าว”

ต่อมาในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ได้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว ผลการประชุม ปรากฏตามข่าวการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข่าวที่ ๑๗/๒๕๕๖ วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ดังต่อไปนี้

“วันนี้ (วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖) ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีนายโอกาส อรุณินท์ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธาน ผลการประชุมมีเรื่องสำคัญที่ควรแถลงให้สื่อมวลชนทราบ คือ เรื่องที่ประธานวุฒิสภา (พลตรี มนูญกฤต รูปขจร) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำร้องของ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ ซึ่งได้รวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ยื่นคำร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน ประกอบด้วย นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ออกจากตำแหน่ง มาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ โดยมีข้อกล่าวหาว่า มีพฤติการณ์สื่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ สื่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือสื่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำร้องขอให้ถอดถอนไว้พิจารณาและดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องนี้ ปรากฏว่า ทนายความผู้รับมอบอำนาจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกกล่าวหา ได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ระงับการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากประธานวุฒิสภา ยังมิได้ทำการตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อ และคุณสมบัติของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่อ้างว่า มีประมาณ ๖๐,๐๐๐ ราย ให้ถูกต้อง และครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยอ้างว่า จากผลการตรวจสอบของสำนักงานบริหารทะเบียน สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง สรุปได้ว่า จำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ ราย กล่าวคือ บางรายเป็นบุคคลที่ไม่พบในฐานข้อมูล

ทะเบียนราษฎร บางรายเป็นบุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง บางรายเป็นบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว บางรายเป็นบุคคลที่จำหน่ายแล้ว และบางรายเป็นบุคคลผู้เสียสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้มีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงไปยังประธานวุฒิสภาถึงการตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งสี่คน ว่า ถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ ประการใด โดยประธานวุฒิสภา ได้มีหนังสือแจ้งให้ทราบว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว พบว่า เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา นั้น ได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ต้องการให้กระบวนการถอดถอนดังกล่าวเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าสู่กระบวนการได้ ประธานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำร้องขอว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด หรือไม่ ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือไม่ และประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน หรือไม่ ตลอดจนตรวจสอบรายการในคำร้องขอว่าเป็นไปตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ เท่านั้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ประธานวุฒิสภา จะต้องทำการตรวจสอบในรายละเอียดของความมีตัวตนและความเป็นผู้เสียสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ หรือไม่ด้วย ดังนั้น ประธานวุฒิสภา จึงไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตน และการเป็นผู้เสียสิทธิฯ เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนในกรณีดังกล่าว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ได้กำหนดให้ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ และผู้เข้าชื่อขอให้ถอดถอนต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและได้กำหนดไว้ในมาตรา ๖๓ ว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้วให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ แต่ประธานวุฒิสภา ได้มีหนังสือข้างต้นชี้แจงโดยมีความเห็นว่า ประธานวุฒิสภา ไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิ ฯ เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายว่า หน้าที่ในการตรวจสอบความมีตัวตน และการเสียสิทธิเลือกตั้งของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ต่อไป” โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มีการพิจารณาถึงมติของคณะอนุกรรมการไต่สวนแต่ประการใด

(๕) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวมา มีข้อสังเกตว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ทราบจากคำร้องขอให้ถอดถอนลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ของประธานวุฒิสภาที่ส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ว่า ประธานวุฒิสภาคำหนดเฉพาะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ เป็นผู้มิตสิทธิเลือกตั้งส่วนคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลนั้นได้ตรวจสอบตามมาตรา ๖๑ เฉพาะว่า คำร้องขอของประชาชนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนได้ทำเป็นหนังสือระบุชื่อ เพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ เท่านั้น ส่วนความมีตัวตนของผู้ลงชื่อในคำร้อง และการเสียสิทธิร้องขอให้ประธานวุฒิสภาคัดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประธานวุฒิสภามีได้ตรวจสอบ

จึงเห็นว่าหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่อย่างองค์กรที่ประกอบด้วยผู้สันทัดชัดเจนมีความรอบรู้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องด้วยความรอบคอบและรับผิดชอบต่ออำนาจหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็น่าจะแจ้งไปให้ประธานวุฒิสภาคำหนดก่อน มิใช่ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพิ่งมีหนังสือ ๒ ฉบับแจ้งไปให้ประธานวุฒิสภาคำหนดในภายหลัง ขณะที่คำร้องอยู่ในระหว่างการไต่สวนของคณะอนุกรรมการการแจ้งไปให้ประธานวุฒิสภาคำหนดหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตั้งคณะอนุกรรมการดำเนินการไต่สวนไปแล้ว โดยประธานกรรมการ ป.ป.ช. ให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนยืนยันว่าคำร้องขอมีความถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายจะดำเนินการไต่สวนต่อไป ตามที่หนังสือพิมพ์ ไทยโพสต์ ฉบับประจำวัน

๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ลงพิมพ์ข้อความดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความไม่สันต์ชัดเจนในการใช้กฎหมายและความไม่รอบรู้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ และในที่สุดคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ถูกบังคับให้จำนนด้วยหลักฐานข้อคัดค้านของฝ่ายตุลาการผู้ถูกถอดถอน จึงจำเป็นต้องเสนอปัญหาดังกล่าวเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. และได้มีมติโดยตั้งเป็นปัญหาอ้างว่าเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนคำร้อง ส่งมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยดังปรากฏตามรายงานการประชุมดังกล่าวข้างต้น ซึ่งอาจเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง และอาจมีผู้มองว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดที่รับเรื่องนี้ไว้ไต่สวนใกล้ถึงกำหนดครบวาระการดำรงตำแหน่งของตน จึงฉวยโอกาสยึดเวลาการไต่สวนและมีมติเรื่องนี้ออกไป เพื่อให้ตนพ้นจากความรับผิดชอบ

ผู้ทำคำวินิจฉัย เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๔ บัญญัติว่า หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้

มาตรา ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒ มาตราดังกล่าว บัญญัติถึง ฐานอำนาจหรือที่มาแห่งอำนาจการไต่สวนคำร้องขอถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าอยู่ที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นแล้วว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนไม่ครบจำนวนห้าหมื่นคน ตามผลการตรวจสอบของสำนักทะเบียนกลางดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนต่อไป เพราะถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาอ้างว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ เป็นคำร้องขอที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๔ ซึ่งประธานวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะส่งคำร้องขอดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนตามอำนาจในมาตรา ๓๐๕ ต่อไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่จะต้องตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ด้วย และชอบที่จะใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนก่อนใช้อำนาจไต่สวนตามมาตรา ๓๐๕ เพราะมาตรา ๓๐๔ อันเป็นที่มาแห่งอำนาจไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การที่ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งคำร้องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ๓ ข้อ คือ

๑. คำร้องขอถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนเป็นคำร้องขอที่ขอด้วยกฎหมายที่จะดำเนินการหรือไม่

๒. การตรวจสอบประชาชนที่ยื่นถอดถอนเป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ

๓. หากผลการตรวจสอบประชาชนพบว่าไม่ครบ ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดจะถือว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการได้สวนต่อไปหรือไม่

โดยอ้างว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ปัญหาทั้งสามข้อดังกล่าวข้างต้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบและปฏิบัติดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายอยู่แล้ว จึงไม่ใช่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ เกิดขึ้นดังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างโดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า ปัญหาทั้งสามข้อที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ เป็นเพียงข้อปรึกษาหารือ มิใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงไม่อาจวินิจฉัยให้ได้

เหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำวินิจฉัย โดยตั้งปัญหาในตอนสุดท้ายของคำร้องว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ๓ ข้อดังกล่าวข้างต้นนั้น

หากพิจารณาโดยผิวเผินแล้วก็น่าจะเป็นปัญหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างในคำร้อง แต่ถ้าหากได้พิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้ว เห็นว่าปัญหาในคดีนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่มีความเกี่ยวพันกันระหว่างอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญสามองค์กร คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. วุฒิสภา และศาลรัฐธรรมนูญ

ข้ออ้างดังกล่าวตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. น่าจะเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่เข้าใจการใช้กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นที่ปรากฏตามคำร้องมีแต่จะสร้างความสับสนแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง องค์กรอื่น และประชาชนทั่วไป หากจะกล่าวให้เป็นเรื่องหนักหนาร้ายแรง ก็อาจกล่าวได้ว่าในฐานะคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญมากองค์กรหนึ่ง จะเป็นรองก็แต่วุฒิสภา ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา

ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงต้องเป็นองค์กรที่จะต้องสร้างความชัดเจน ถูกต้องแน่นอนเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรตามกฎหมาย ความสับสนดังกล่าวย่อมไม่ควรเกิดขึ้นมาจากการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังเช่นคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียเอง

อย่างไรก็ตาม คำกล่าวหาข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าเป็นเรื่องรุนแรงเกินไป และไม่ควรกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ถึงขนาดนั้น เพราะเป็นเรื่องไม่ตรงต่อสภาพความเป็นจริงของการจัดระบบ โครงสร้างและส่วนประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จริงอยู่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรหนึ่งที่จะต้องสร้างความชัดเจน ความถูกต้องแน่นอนเกี่ยวกับอำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรตามกฎหมาย อันหมายถึง การบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือภารกิจตามหลักการดังกล่าวได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีการจัดระบบ โครงสร้าง และส่วนประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ เชี่ยวชาญการใช้กฎหมายของรัฐ หรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญที่จะสนับสนุนให้เกิดความรู้เชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายโดยเฉพาะหรือเรียกว่าผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานสำคัญที่จะสนับสนุนให้เข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้น

บุคคลประเภทแรกก็ได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ปกครองระดับสูง นิติกร หรือผู้เชี่ยวชาญทางการใช้กฎหมายระดับสูง เป็นต้น ไม่ใช่ นักวิชาการทางกฎหมายที่มักมีความรู้แต่ในตำรา บุคคลประเภทสองก็ได้แก่ ผู้เคยดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานเกี่ยวกับการเงิน งบประมาณ เศรษฐกิจ การคลัง การภาษีอากร ฯลฯ หรือผู้เชี่ยวชาญที่เคยปฏิบัติงานในหน้าที่เหล่านี้ เป็นส่วนประกอบสนับสนุน บุคคลในกลุ่มแรก และต้องเป็นผู้ที่เคยปฏิบัติงานเหล่านั้นจนเกิดความรู้ความเชี่ยวชาญ ไม่ใช่อาศัยความรู้จากการค้นคว้าหรือจากตำรา ซึ่งความรู้ทางวิชาการเหล่านี้ของนักวิชาการอาจจะมีส่วนสำคัญในการออกกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ก็จริง แต่แทบจะไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ที่จะให้บุคคลเหล่านั้นมาปฏิบัติงานจริง เพราะความเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือความเชี่ยวชาญจะเกิดได้ มิใช่จากการศึกษาค้นคว้าตำรา จะเกิดได้ก็แต่โดยการปฏิบัติงานนั้นๆ อย่างจริงจังในระดับหนึ่งเท่านั้น จึงจะทราบว่า เมื่อนำเอาหลักการหรือกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับไปใช้จริงจะปฏิบัติตามแนวทางใดที่ถือว่า เป็นแนวทางที่ถูกต้อง และได้ประสิทธิภาพและคุณภาพของงาน ด้วยศักยภาพของบุคลากรสูงสุด และจะเห็นถึงปัญหาหรืออุปสรรค และสามารถคิดค้นแนวทางแก้ไขอย่างไรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

หรือวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ก็เหมือนกับผู้ที่ศึกษาค้นคว้าวิธีวิชาตอกตะปูในระดับปริญญาเอก หากไม่เคยตอกตะปูย่อมไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญในการตอกตะปูช่างไม้ต่างหากที่ถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในการตอกตะปู

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่กระบวนการที่ประกอบด้วยบุคคลสองกลุ่มดังกล่าวข้างต้น การจัดระบบ โครงสร้าง และส่วนประกอบดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นลักษณะองค์กรทางการเมืองหรือองค์กรทางบริหารอย่างหนึ่ง ไม่ใช่องค์กรทางกฎหมาย หรือองค์กรผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ไม่อาจบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ หรือหลักการข้างต้น จนกระทั่งสร้างความสับสนขึ้น ด้วยความเป็นจริงที่ปัญหาดังกล่าวมีต้นตอมาจาก ระบบโครงสร้าง และส่วนประกอบดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่น่าเห็นใจคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างยิ่งไม่ควรไปตำหนิติเตียน แม้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะเกิดปัญหาและความสับสนตามมามากมายในภายหลัง ดังเช่นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการทั้งสี่คน ในคดีนี้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเนื้อหาและหลักการแล้ว รัฐธรรมนูญเป็นเรื่องยุ่งยากและซับซ้อนและละเอียดลึกซึ้งเกินกว่าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีได้จัดระบบ โครงสร้าง และส่วนประกอบให้เป็นองค์กรที่เชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายจะเข้าใจได้อย่างละเอียดถูกต้อง เพราะแม้แต่ผู้ที่อ้างว่าเป็น นักวิชากฎหมายมหาชนหรือนักกฎหมายที่ร่วมร่างรัฐธรรมนูญก็ไม่มีผู้ใดสะกิดใจหรือมีความรู้ความเข้าใจ ปัญหาเหล่านี้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นควรยกคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติไม่รับคำร้องและวินิจฉัยให้ยกคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีคำร้องลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ในประเด็นว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือเป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสอง โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕

๒. พลตรี มนูญกฤต รูปขจร ประธานวุฒิสภา ได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๓. ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือคัดค้านว่า ประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญดังกล่าว มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือส่งคำร้องขอ ถอดถอนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุด้วยว่า ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอ ถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญดังกล่าว มาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว

๔. ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มี หนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า แม้ต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนุญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบ หรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและ เพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยัง ประธานวุฒิสภาว่า ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้ว หรือไม่

๕. ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอนได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่ กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญและพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนุญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑

๖. คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจน เพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่ม รวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนุญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่

๗. ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชนนั้น พิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แล้วเห็นว่า ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อย่่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าวได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๘. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าได้มอบหมายให้นายณฤช เสวตนนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้น เป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว

๙. คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เลียงข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่า ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนโต้แย้งคัดค้านว่าประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ ได้กำหนดไว้แล้วหรือไม่ ซึ่งประธานวุฒิสภาก็ได้มีหนังสือชี้แจงยืนยันว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมชื่อ

และผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แต่ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน กรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมากจึงเห็นว่า กรณีนี้นำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้วไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๑๐. ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างน้อย จำนวน ๒ คน เห็นว่า ส่วนงานการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีคำร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าว ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

๑๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง ว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ในประเด็นว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นคำร้องที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียดสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียดสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ ยึดว่ามีประชาชนผู้เสียดสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิ เลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียดสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอน เป็นคำร้องขอ ที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียดสิทธิตามที่ กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๐๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐๕

(๒) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘

(๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการ ต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๖ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

(๕) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะกรรมการผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย โดยอนุโลม

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

๑๓๑

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๑๓๑

มาตรา ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติและให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็น

ไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ฯลฯ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

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 ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมิได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

๑ล๑

(๓) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๑ล๑

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นต้องวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ในการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้โต้แย้งว่า จำนวนผู้เข้าชื่อขอให้ถอดถอนมีไม่ครบห้าหมื่นคน เพราะมีผู้เสียสิทธิในการเสนอคำร้องขอให้ถอดถอนรวมอยู่ด้วย และการครบจำนวนของผู้เข้าชื่อเป็นองค์ประกอบของความสมบูรณ์ของคำร้องขอให้ถอดถอนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้หรือไม่ จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และประธานวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอคำร้องนี้กรณีจึงเข้ามาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้

ประเด็นต้องวินิจฉัยตามคำร้องต่อไปมีว่า

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภา เป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่คนออกจากตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ใช่ผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติ

ถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ และวรรคสามได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งได้มีการออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติกำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และวรรคสองบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุอันสมควร ให้ผู้นั้นเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงเห็นได้ว่า ประธานวุฒิสภาเป็นบุคคลสำคัญที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีอำนาจที่ดำเนินการให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลได้ ดังนั้น เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๓๐๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๓ แล้วเห็นว่า การที่ประชาชนจะยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ จะต้องพิจารณาความถูกต้องและความครบถ้วนของคำร้องขอให้ถอดถอน อันเป็นเงื่อนไขของการเป็นคำร้องขอที่จะดำเนินการต่อไปได้ ดังนี้

(๑) ผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ ต้องเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่ง

(๒) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ ซึ่งมาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า “เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา”

ดังนั้น ประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาคำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เมื่อตรวจสอบและพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว ประธานวุฒิสภาจึงจะมีอำนาจหน้าที่ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบ เพื่อให้ผู้ร้องขอดำเนินการให้ถูกต้องภายในสามสิบวัน

ข้อเท็จจริงปรากฏจากคำชี้แจงของประธานวุฒิสภาต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๘/๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบพบว่า คำร้องดังกล่าวได้ระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนของผู้ร้องขอ และได้แนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้มาด้วย ผู้ร้องขอได้ลงลายมือชื่อ พร้อมทั้งระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อ และมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน พร้อมทั้งได้ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาฯ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจน และระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรเพียงพอที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑

ต่อมาผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอไม่ถึงห้าหมื่นรายชื่อ เนื่องจากเป็นบุคคลที่ไม่พบในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร เป็นบุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง เป็นบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว เป็นบุคคลที่จำหน่ายแล้ว และเป็นบุคคลผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอ เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภา ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือตอบตามหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๘/๒๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ สรุปว่า ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตน และการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของประชาชน ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบจำนวนบุคคลที่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากบุคคลดังกล่าว ไม่มีสิทธิเข้าชื่อในคำร้องขอถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้ ดังนั้น ประธานวุฒิสภาจึงมีหน้าที่ตรวจสอบผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ก่อน

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องบุคคลไม่มีสิทธิเข้าชื่อในคำร้องขอถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เพราะเสียสิทธิดังกล่าวให้ปรากฏหรือไม่ เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ วรรคแรก บัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำร้องตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่ เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น” จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์แยกอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกจากกันเด็ดขาด โดยประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบคำร้องขอถอดถอนว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามกฎหมายหรือไม่ เมื่อคำร้องขอครบถ้วนถูกต้องแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่ไต่สวนว่า ข้อกล่าวหาตามคำร้องขอมีมูลหรือไม่ พร้อมระบุเหตุแห่งข้อหาที่มีมูลด้วย พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่กลั่นกรองข้อกล่าวหาที่มีมูลหรือไม่ ก่อนวุฒิสภามีมติถอดถอน และอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้นเมื่อได้รับคำร้องขอที่ผ่านการตรวจสอบจากประธานวุฒิสภาแล้วว่าเป็นคำร้องขอที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะตรวจสอบว่าเป็นคำร้องขอที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ใต้อาณัติของเจ้าพนักงานและสรุปลำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐๕

(๒) ใต้อาณัติของเจ้าพนักงานและสรุปลำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘

(๓) ใต้อาณัติและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๖ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

(๕) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนี้ต้องยึดถือรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๑) และ (๓) เป็นหลัก นอกจากนี้เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ ซึ่งได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาว่า เป็นผู้ตรวจสอบคำร้องขอ หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้อง ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป และวรรคสองบัญญัติให้ผู้ร้องขอต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีหน้าที่ใต้อาณัติของเจ้าพนักงานและสรุปลำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อวุฒิสภาแต่ผู้เดียวตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓

ประเด็นที่สาม หากข้อเท็จจริงยุติว่า คำร้องขอมีจำนวนผู้มีสิทธิลงชื่อไม่ถึงห้าหมื่นคน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ใต้อาณัติของเจ้าพนักงานและสรุปลำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อวุฒิสภาหรือไม่ เห็นว่า เป็นปัญหาที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่เป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย จึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัยประเด็นนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประชานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบว่าประชาชน
ผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง และคณะกรรมการ
ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจหน้าที่ได้สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง

นายมงคล สระแก้ว
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๑. พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

๒. ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๓. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภารับคำร้องขอแล้วให้ดำเนินการตรวจสอบ และพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้นเมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือส่งคำร้องขอถอดถอนฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุด้วยว่า ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว

๔. ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นว่าแม้ต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่

๕. ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอน ได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑

๖. คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๓) หรือไม่

๗. ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน นั้น พิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แล้ว เห็นว่า

ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดชัดเจนในประเด็นดังกล่าว ได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่ารายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๘. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่าได้มอบหมายให้ นายณกฤษ เสวตนนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้นเป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนแล้ว

๙. คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่า ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้แย้งคัดค้านว่าประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ถูกต้องและครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ ได้กำหนดไว้แล้ว หรือไม่ ซึ่งประธานวุฒิสภาก็ได้มีหนังสือชี้แจงยืนยันว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แต่ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน กรรมการ ป.ป.ช. เสียข้างมาก จึงเห็นว่า กรณีนี้นำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติ

ถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๑๐. กรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างน้อย จำนวน ๒ คน เห็นว่า ส่วนงานการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าว ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

๑๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง ว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอน ฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอน เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

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

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

“มาตรา ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล นับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งให้ตามวรรคสี่ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ก็ได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

“มาตรา ๔๗ ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรให้ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงข้อกล่าวหาแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง

ในการชี้แจงข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ให้มีสิทธินำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้”

“มาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้เริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้เริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ”

“มาตรา ๖๑ การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติดังกล่าวในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดและต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้เริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา”

มาตรา ๖๒ ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ ออกจากตำแหน่ง หรือในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

“มาตรา ๖๓ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้เริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้เริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๒) สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

(๓) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๔) สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

(๕) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

(๖) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

(๗) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๘) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การเสียสิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดเวลาดังแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง”

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่ง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวจะต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน โดยมาตรา ๓๐๔ วรรคสามบัญญัติว่า

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่งให้**เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต** และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ วรรคหนึ่ง เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว ดังนั้น เงื่อนไขสำคัญที่จะต้องพิจารณาก่อนคือ ผู้มีสิทธิเข้าชื่อ ร้องขอได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน และมีการระบุพฤติการณ์กระทำ ความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน

คำว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ แสดงความหมายว่าเป็นบุคคล ฐานะพิเศษ หาใช่ประชาชนชาวไทยทั่วไปไม่ รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่เป็นผู้มีสิทธิ เลือกตั้งไว้ในมาตรา ๑๐๕ ว่า ต้องมีสัญชาติไทยโดยกำเนิดหรือได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ มีบทบัญญัติบังคับว่าบุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ บุคคลนั้นย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีได้แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ให้ผู้นั้น เสียสิทธิต่างๆ รวมทั้ง “สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” โดยมาตรา ๒๓ ดังกล่าว ในวรรคท้ายได้กำหนดเวลาเสียสิทธิไว้ตั้งแต่วันเลือกตั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง ครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ วรรคสองบัญญัติไว้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น ประชาชนห้าหมื่นคนที่รัฐธรรมนูญ กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่ง จึงต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่จริงในวันที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอน บุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่ง บุคคลผู้ร่วมเข้าชื่อกันเพื่อการดังกล่าว จึงไม่นับรวมผู้อยู่ระหว่างการเป็นผู้เสียสิทธิเลือกตั้งด้วย ดังนั้น คำร้องขอที่ถูกต้องสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ จะมีผู้เข้าชื่อครบห้าหมื่นคนหรือไม่ ต้องนับเฉพาะรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมบูรณ์อยู่ใน เวลาที่ร่วมลงชื่อเท่านั้น

ข้อพิจารณาต่อไปคือหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของคำร้องขอ พิจารณาแล้วเห็นว่าถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว โดยมีได้ระบุให้ทำการตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของคำร้องขอเสียก่อน แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓ ว่า “เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง โดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา” ประธานวุฒิสภาก็มีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบเพื่อจะได้ทราบว่า คำร้องขอที่ตนได้รับเป็นคำร้องขอเรื่องอะไร ถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขของคำร้องขอประเภทนั้นๆ หรือไม่ ทั้งในเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อร้องขอและการระบุพฤติการณ์การกระทำความผิดเป็นข้อๆ อย่างชัดเจน เพื่อจะดำเนินการกับคำร้องนั้นได้ถูกต้องตามช่องทางและขั้นตอนของกฎหมาย การปฏิเสธว่าตนไม่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ลงนามเข้าชื่อคำร้องขอย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลและไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ พิจารณาแล้วเห็นว่าประธานวุฒิสภาผู้รับคำร้องขอมีหน้าที่ที่ต้องตรวจสอบคำร้องที่รับไว้ว่ามีลักษณะถูกต้องสมบูรณ์ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดก่อนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนและดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ โดยต้องแสดงหรือยืนยันว่าได้ทำการตรวจสอบเงื่อนไขต่างๆ ของคำร้องขอแล้วว่าเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า คำร้องขอที่ส่งถึงประธานวุฒิสภาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาโดยไม่รับรองหรือยืนยันว่าเป็นคำร้องขอที่ประชาชนเข้าชื่อกันถูกต้องสมบูรณ์ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ หรือที่ประธานวุฒิสภาแจ้งว่ายังมีได้ตรวจสอบจึงเป็นคำร้องขอที่ไม่ชอบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับไว้พิจารณา ในชั้นการไต่สวนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็เช่นเดียวกันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและกำหนดระยะเวลาตามสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมาชี้แจงแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง การแจ้งข้อกล่าวหาย่อมจะต้องระบุว่า มีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อกันกล่าวหา การให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาต่อสู้คดีเป็นหลักธรรมดาของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสามารถยกข้อต่อสู้ได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายรวมทั้งประเด็นสิทธิในการกล่าวหาของผู้ตั้งตัวเป็นผู้กล่าวหาหรืออำนาจของผู้ดำเนินคดีแก่ตนหรือกระบวนการพิจารณาคดี ดังนั้น หากผู้ถูกกล่าวหาต่อสู้ว่าผู้เข้าชื่อร้องเรียนตนไม่มีคุณสมบัติครบถ้วน หรือมิใช่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง หรือมิได้ดำเนินขั้นตอนให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้สวนก็ต้องตรวจสอบ พิจารณาและวินิจฉัยเสียก่อนที่จะได้สวนข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามเนื้อหาของคำร้องต่อไป

ดังนั้น ประธานวุฒิสภาจึงมีอำนาจและหน้าที่ตรวจสอบคำร้องขอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ ที่ตนได้รับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ว่าถูกต้องสมบูรณ์ครบองค์ประกอบที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ก่อนส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ และหากผู้ถูกร้องหรือผู้ถูกกล่าวหาได้แย้งความถูกต้องสมบูรณ์ของคำร้องขอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งแก่ตน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องทำการพิจารณาตรวจสอบและวินิจฉัยเช่นเดียวกัน

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานวุฒิสภา)

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีคำร้อง ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ สรุปความได้ว่า

ตามที่ประธานวุฒิสภา ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาลาญ ออกจากตำแหน่ง ซึ่งพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการทั้ง ๔ คน จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภานั้น ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงส่งคำร้องดังกล่าวมายังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการได้สวนต่อไป

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องดังกล่าวตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า เมื่อประธานวุฒิสภารับคำร้องขอแล้ว และได้ส่งคำร้องดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการพร้อมทั้งระบุด้วยว่า ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว

ในระหว่างการไต่สวน ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงเห็นว่าแม้จะต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป โดยที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ วรรคสอง และตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือตอบว่า ได้ดำเนินการตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง ดังกล่าว ส่วนการตรวจสอบผู้เสียสิทธิ เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม ได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าวกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรพบว่า มีรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน จำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แจ้งว่าได้มอบหมายให้ทนายความผู้รับมอบอำนาจติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางและได้รับแจ้งว่าจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น มีผู้เสียสิทธิจำนวน ๕,๒๘๘ คน

เหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๕,๐๖๔ คน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสียงข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่า มีปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องตรวจสอบ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง ไม่ปรากฏบทบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนแต่ประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง จึงมีความเห็นว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

๑) คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ ๑ เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

และไม่ใช่ผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอ
ที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจ
ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
มีว่า

๑) คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่า
ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิ
เข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ ๑ เป็นหน้าที่
ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ
ว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิ
เลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
และไม่ใช่ผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอ
ที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจ
ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

จากประเด็นทั้งสามประเด็นข้างต้นเห็นได้ว่า ประเด็นหลักที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นประเด็นที่ว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับคำร้องขอให้ถอดถอนที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ได้สวนข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๓) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้ง ๔ คน จากประธานวุฒิสภา เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการได้สวน และประธานวุฒิสภาได้ระบุว่าได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายทุกประการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ แล้ว จึงดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ในระหว่างการได้สวน ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอนมาโดยตลอดและในท้ายสุดได้มีหนังสือแจ้งว่า ได้ให้ทนายความผู้รับมอบอำนาจติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางและได้รับแจ้งว่าจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น มีผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน เท่านั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงเห็นเป็นปัญหาว่า การตรวจสอบผู้เสียสิทธิตามกรณีข้างต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และในการตรวจสอบนี้ประธานวุฒิสภาได้แจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนหน้านั้นแล้วว่า ตนไม่มีหน้าที่ตรวจสอบ

ผู้ทำคำวินิจฉัยมีความเห็นว่า ในระหว่างการได้สวน เมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้ต่อสู้ว่า ในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภาให้ถอดถอนนั้น มีผู้เสียสิทธิเป็นจำนวนที่ทำให้ผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องมีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวได้ เพื่อให้ข้อโต้แย้งมี

ความชัดเจน ทั้งนี้โดยนำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๑) มาบังคับใช้โดยอนุโลม บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อชี้มูลความผิดของผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนและเมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อเสนอคำร้องดังกล่าวที่เป็นผู้เสียสิทธิมีผลต่อความถูกต้องตามกฎหมายของคำร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติย่อมมีอำนาจที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้เสียสิทธิดังกล่าวให้กระจ่าง เพื่อจะได้ดำเนินการไต่สวนตามคำร้องขอต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม ประเด็นทั้ง ๓ ประเด็น ที่เป็นคำขอท้ายคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ นั้น มีลักษณะเป็นการปรึกษาหารือ หาได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจริงหรือเกิดขึ้นแล้ว กรณีจะเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้ นั้น นอกจากจะต้องเป็นคำร้องของประธานรัฐสภา หรือขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่แล้วยังจะต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจริงขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เป็นไปตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๕๒, ๘/๒๕๕๒ และ ๖๓/๒๕๕๓ กรณีตามคำร้องเห็นได้ว่าจะยังไม่เป็นกรณีของปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจริง ถ้าเป็นกรณีของปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจริงแล้ว จะต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะต้องมีมติว่า ตนมีอำนาจหน้าที่หรือไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง หรือไม่ แล้วมีการคัดค้านโต้แย้งมติดังกล่าว แต่กรณีตามคำร้องนั้นเห็นได้ว่า มติเสียงข้างมาก ๕ เสียงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น เป็นเรื่องของความไม่แน่ใจว่า ตนจะมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง หรือไม่ จึงได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งมีลักษณะเป็นการขอคำปรึกษา เป็นการคาดคะเนว่าอาจมีปัญหเกิดขึ้น ดังนั้น คำขอท้ายคำร้องทั้ง ๓ ข้อ จึงเป็นการหารือหรือขอความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทั้งสิ้น กรณีจึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ยื่นคำร้อง
ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖
ดังนี้

๑. คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้วงข้อเท็จจริง
เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการใต้วงข้อเท็จจริง
หรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไข
เพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

๒. การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ ๑ เป็นหน้าที่
ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๓. หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามี
ประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้ง
ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และ
ไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้อง
และครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการใต้วงข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คน ได้แก่ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายพันธ์ จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชาชาญ ออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว

ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอถอดถอน ได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติทุกประการ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามประธานวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อขอถอดถอน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิของประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่

ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน นั้น พิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แล้ว เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว ได้ให้สำนักงานทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน จำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่า ได้มอบหมายให้นายณฤช เสวตนนันท์ ทนายความผู้รับมอบอำนาจ ติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และได้รับแจ้งว่าในจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ๕๔,๓๕๒ คน นั้น พบข้อมูลผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้นเป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งเรื่องการตรวจสอบรายการบุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่าผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้แย้งคัดค้านว่าประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ กำหนดไว้ อันเป็นประเด็นว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอน ถูกต้องและครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ ได้กำหนดไว้แล้วหรือไม่ กรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมากจึงเห็นว่า กรณีนี้นำไปสู่ปัญหาข้อกฎหมายว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องตรวจสอบ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่ประการใด คงบัญญัติเพียงว่าเมื่อประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ข้อพิจารณาเบื้องต้น คำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีพฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ กรณีประธานวุฒิสภาส่งเรื่องที่ประชาชนเข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนออกจากตำแหน่ง และประธานวุฒิสภาชี้แจงว่าได้ดำเนินการตรวจสอบคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือ มาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และเห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบผู้เสียหายเข้าชื่อขอให้ถอดถอนด้วย ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๓ แล้ว เมื่อมีการคัดค้านในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ในการตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อ ร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ

ประเด็นที่หนึ่ง คำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ จะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่

ประเด็นที่สอง การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ เป็นผู้เสียหายเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตามประเด็นที่หนึ่งเป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง และมาตรา ๓๐๔ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๖๘ วรรคสอง “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ”

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

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๓ (๑) มาตรา ๕๐ (๑) มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๔๓ (๑) “ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากได้มีการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕”

มาตรา ๕๐ (๑) “ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา”

มาตรา ๕๕ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งได้

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้”

มาตรา ๖๐ “กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ”

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

มาตรา ๖๒ “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่ง หรือในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่ง ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

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

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๒๓ “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

(๗) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

พิจารณาแล้วเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่ง ระบุว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ วรรคสาม ระบุว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ การตรวจสอบของประธานวุฒิสภาในเรื่องประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเป็นสาระสำคัญของการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง หากประชาชนที่เข้าชื่อขอให้ถอดถอนจากตำแหน่งเป็นผู้เสียสิทธิในการเข้าชื่อถอดถอนและทำให้รายชื่อถอดถอนมีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคน คำร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งย่อมไม่สมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) บัญญัติให้ผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุนี้คำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ จะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง หรือไม่ด้วย

ประเด็นที่สอง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ เป็นมาตรการรุนแรงที่รัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะกรณีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ วรรคสาม ต้องถือปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ กำหนดให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมาตรา ๖๑ ระบุว่า การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ ฯลฯ และตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขที่เป็นสาระสำคัญคือ จำนวนประชาชนที่เข้าชื่อไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนจะต้องเป็นประชาชนที่มีสิทธิเข้าชื่อถอดถอนด้วย เพราะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสอง บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗) กำหนดให้บุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งย่อมเสียสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อถอดถอน จึงเป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๖๕ วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ (๗)

ในส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๔ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากได้มีการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ และตามมาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคน เพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน และผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากการเข้าชื่อกันจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งเป็นสาระสำคัญของการถอดถอนจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ การตรวจสอบเรื่องประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน จึงเป็นประเด็นสำคัญและเป็นที่มาของการใช้อำนาจไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ วรรคสี่ ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ การใช้อำนาจไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อถอดถอนบุคคลจากตำแหน่ง จึงต้องชอบธรรมและมีที่มาของการใช้อำนาจครบถ้วนตามกฎหมาย เพื่อให้การไต่สวนชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลตามกฎหมายและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ จึงเห็นว่าในชั้นการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้คัดค้านว่าจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภามีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคน เพราะมีผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภาถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งรวมอยู่ด้วย เหลือประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเพียง ๔๕,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหน้าที่ตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อถอดถอนหรือไม่ด้วย เพราะประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเป็นสาระสำคัญในการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลจากตำแหน่ง หากมีประชาชนที่ไม่มีสิทธิเข้าชื่อถอดถอนรวมอยู่ใน

รายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อ ทำให้รายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอนไม่ครบจำนวนห้าหมื่นคน คำร้องขอให้ถอดถอนย่อมไม่สมบูรณ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ และมาตรา ๖๘ วรรคสอง การตรวจสอบรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอนให้ครบจำนวนห้าหมื่นคนตามที่ผู้ถูกร้องได้คัดค้าน จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการตรวจสอบตามที่ผู้คัดค้านด้วย

สำหรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในข้อ ๓ หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อ ร้องขอให้ถอดถอนฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอ ที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่นั้น เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นตามคำร้องข้อ ๓ นี้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า คำร้องของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเพื่อขอให้ถอดถอนบุคคลจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประธานวุฒิสภา มีหน้าที่ตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๓) และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องจากประธานวุฒิสภาแล้วเมื่อผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้โต้แย้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขั้นตอนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนไม่ครบจำนวนห้าหมื่นคน เพราะมีผู้เสียสิทธิเข้าชื่อรวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ตรวจสอบรายชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อว่ามีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนที่ไม่เป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อถอดถอนบุคคลจากตำแหน่ง เพื่อให้คำร้องขอให้ถอดถอนบุคคลจากตำแหน่งถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ (คณะกรรมการ ป.ป.ช. และประธานวุฒิสภา)

สรุปข้อเท็จจริง

สรุปข้อเท็จจริงและกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนข้อเท็จจริงเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อเรื่องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๓) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ข้อวินิจฉัย

๑. ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องในเบื้องต้นแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะดำเนินการไต่สวนคำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไป และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๒. ประเด็นตามคำร้องที่ ๑ และ ๒ พิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๔ ได้บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ... หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ ...” และในวรรคสุดท้ายบัญญัติว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ ได้บัญญัติวางหลักเกณฑ์ฯ รองรับไว้ด้วยแล้ว พิจารณาแล้ววินิจฉัยดังนี้

๒.๑ คำว่า “ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ และต้องไม่ใช่ผู้เสียสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง อันเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ต้องเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ รวมทั้งไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งในวันลงชื่อถอดถอน (โดยอนุโลม) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ ด้วย

จากข้อเท็จจริง ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือวุฒิสภา ลับ ค่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๘/๒๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ตอบหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ค่วนมาก ที่ ปช ๐๐๐๘/๐๗๑๒ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชนนั้น เห็นว่าประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบ อยากรก็ตาม เพื่อให้

เกิดชัดเจนในประเด็นดังกล่าวได้ให้สำนักงานทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้วผลการตรวจสอบปรากฏว่าบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

พิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หมวด ๔ มาตรา ๖๓ เห็นได้ว่าประธานวุฒิสภาเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ รับคำร้องของประชาชน ตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ จึงมีหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาคำร้อง ให้ถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว หากยังบกพร่องก็ต้องแจ้งให้ผู้ร้องดำเนินการให้ครบถ้วน ถูกต้องก่อน เมื่อถูกต้องครบถ้วนแล้วจึงส่งคำร้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว หรืออาจไม่ส่งคำร้องดังกล่าวไปดำเนินการ หากผู้ร้องไม่จัดการแก้ไขคำร้องให้ครบถ้วนหรือถูกต้องตามที่ประธานวุฒิสภาแจ้ง หรือพิจารณาแล้วคำร้องดังกล่าวไม่มีมูล หรือไม่เข้าข่ายการกระทำผิดที่ต้องถอดถอนตามรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยว่าประธานวุฒิสภาในฐานะเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับคำร้องของประชาชนเพื่อพิจารณาส่งหรือไม่ส่งคำร้องไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง มีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องตรวจสอบพิจารณาคำร้องให้ครบถ้วนถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบว่าด้วยเรื่องการถอดถอนดังกล่าวทุกประการ ก่อนที่จะส่งหรือไม่ส่งคำร้องตามหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริง

๒.๒ สำหรับคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง มาตรา ๔๓ (๑) บัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๕๕ แล้วพิจารณาวินิจฉัยดำเนินการตามมาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๖ (๑)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๔๕ วรรคแรก บัญญัติไว้ว่า “ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๔๓ มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด” และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๑) บัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องดังกล่าวนี้ไว้ด้วย โดยชัดเจน

ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในการไต่สวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องขอถอดถอนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๓๐๕ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้ว

การไต่สวนดังกล่าวเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อชี้มูลความผิดตามคำร้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องใช้ดุลยพินิจในเบื้องต้นก่อนว่าคำร้องที่ได้รับมาจะเข้าสู่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้จะต้องครบถ้วนตามองค์ประกอบและเงื่อนไข หรือไม่ ซึ่งเปรียบเทียบกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือกระบวนการยุติธรรมของศาลยุติธรรมได้ดังนี้

การสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือการไต่สวนหรือพิจารณาของศาลจะต้องตรวจสอบหรือไต่สวนคำร้องทุกข์หรือคำฟ้องว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ ผู้ร้องหรือผู้ฟ้องมีอำนาจร้องทุกข์หรือฟ้องหรือไม่ หากผู้ร้องทุกข์มิใช่ผู้มีอำนาจร้องทุกข์ (โดยเฉพาะกรณีความผิดต่อส่วนตัว) หรือผู้ฟ้องไม่มีอำนาจฟ้องแล้ว พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนได้ หรือศาลยุติธรรมย่อมไม่มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาพิพากษาได้ หากกระทำไป การสอบสวนหรือการพิจารณาพิพากษาก็จะเป็นการกระทำที่มีขอบ หากกระทบสิทธิบุคคลอื่นจนเกิดความเสียหายก็จะเข้าข่ายความผิดตามกฎหมายทั้งทางแพ่งและอาญา ซึ่งผู้ถูกระทบสิทธิสามารถป้องกันสิทธิของตนได้

กรณีตามคำร้องดังกล่าว เมื่อประธานวุฒิสภาได้ส่งเรื่องมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. แต่ละคนย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยชัดแจ้งที่ต้องตรวจสอบพิจารณาคำร้องด้วย แม้ผู้ร้องหรือผู้รับคำร้องอ้างว่าได้ตรวจสอบถูกต้องแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีหน้าที่จะต้องตรวจสอบว่าคำร้องนั้นถูกต้องครบถ้วนจริงหรือไม่ เพื่อการที่ตนจะได้เข้าสู่อำนาจหน้าที่ หรือทราบว่ามีอำนาจหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นได้ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายหรือไม่ มิใช่อาศัยหลักฐานแต่เพียงผู้ร้องหรือผู้รับคำร้องยืนยันว่าถูกต้องแล้วพิจารณาเข้าสู่อำนาจหน้าที่ หรือถือว่าตนมีอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะเมื่อปรากฏว่ามีข้อทักท้วงหรือเกิดข้อเท็จจริงหรือได้รู้แล้วว่าคำร้องดังกล่าวเป็นคำร้องที่ไม่ถูกต้อง ถ้าไม่ใช่ดุลยพินิจพิจารณาในประเด็นนี้ก่อน ต่อมาหากเกิดความเสียหายย่อมไม่สามารถปิดความรับผิดชอบได้ เพราะในการเข้าสู่อำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงฯ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ตามปกติโดยตรงที่จะต้องตรวจสอบพิจารณาคำร้อง ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้ดำเนินการ แม้ว่าประธานวุฒิสภาจะยืนยันความถูกต้องมาแล้วก็ตาม เพราะการพิจารณาตรวจสอบของประธานวุฒิสภาเป็นการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในหน้าที่ของประธานวุฒิสภา เพื่อพิจารณาส่งหรือไม่ส่งคำร้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปตามกฎหมายเท่านั้น ประธานวุฒิสภาไม่ใช่เป็นเจ้าพนักงานร่วมกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้มีอำนาจหน้าที่ในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

แต่อย่างไร ก็เป็นเรื่องการพิจารณาคณะชั้นตอนกัน เทียบได้กับการที่ผู้เสียหายร้องทุกข์ในคดีอาญา ต่อพนักงานอื่น (ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวน) ที่กฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่รับคำร้องทุกข์แทน พนักงานสอบสวนได้ เมื่อเจ้าพนักงานนั้นรับคำร้องทุกข์และตรวจสอบพิจารณาแล้วเห็นว่าถูกต้อง ก็ส่งให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดำเนินการต่อไป เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์มาแล้ว ก็จะต้องสอบสวนในรายละเอียดของความถูกต้องของคำร้องทุกข์นั้นให้ถูกต้องชัดเจนก่อน เพื่อจะได้ ทราบว่าตนเองมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีนั้นหรือไม่ เพราะเป็นองค์ประกอบสำคัญของการใช้อำนาจ หน้าที่ของตน ที่จะไปกระทบสิทธิของผู้อื่น การยึดถือหรืออ้างว่าผู้มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ได้ดำเนินการ ตรวจสอบมาก่อนแล้ว ไม่สามารถใช้เป็นข้ออ้างที่จะทำให้ตนพ้นความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ได้ เมื่อเกิดความบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ เพราะเป็นหน้าที่โดยตรงที่จะต้องตรวจสอบความมีอำนาจหน้าที่ ของตนเองด้วยตนเอง การโยนความรับผิดชอบการตรวจสอบ การใช้อำนาจหน้าที่ของตนให้ผู้อื่นดำเนินการ ตรวจสอบให้จึงเป็นการผิดวิสัยของผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทั่วไป ดังนั้นหากตนไม่มีอำนาจหน้าที่ แต่ยังใช้อำนาจหน้าที่ จะเป็นไปได้โดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ย่อมเสี่ยงต่อความรับผิดชอบทางอาญา

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในการพิจารณา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ยึดถือโดยเชื่อข้อมูลตามที่ ประธานวุฒิสภายืนยันมาแล้วดำเนินการไต่สวนต่อไปก็เท่ากับว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ละคน ได้ใช้ดุลยพินิจของตนเพื่อเข้าสู่อำนาจแล้ว ทั้งนี้เป็นไปตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๘/๐๕๖๒ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ของประธานกรรมการ ป.ป.ช. (นายโอภาส อรุณินท์) มีถึงประธานวุฒิสภา เรื่องขอทราบข้อเท็จจริงกรณีร้องขอถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสี่คนนั้น มีข้อความที่แสดงให้เห็นชัดว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้ดุลยพินิจไปแล้วจากข้อความในย่อหน้าที่สองที่ว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนขึ้นดำเนินการแล้ว ...” จึงถือว่าการวินิจฉัยเบื้องต้นในการเข้าสู่ อำนาจของกรรมการ ป.ป.ช. แต่ละคนได้สิ้นสุดลงและได้ใช้อำนาจไต่สวนของตนไปแล้วโดยไม่สนใจ ตรวจสอบความมีอำนาจของตน การที่จะนำเรื่องที่ตนได้กระทำลงไปแล้วกลับมาทบทวนว่าการกระทำ ของตนนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ไม่มีผลทำให้การใช้ดุลยพินิจเบื้องต้นเปลี่ยนแปลงไป แต่อย่างไร

หากจะมีก็เป็นเรื่องของการพิจารณาบรรเทาผลร้ายจากการกระทำไปแล้วเท่านั้น ซึ่งก็จะเป็น ขั้นตอนในการดำเนินการต่อไปตามกฎหมายอีกเรื่องหนึ่ง ว่ามีเจตนาหรือไม่มีเจตนาจะลดหย่อน ผ่อนโทษกันได้ แค่นั้น เพียงใด

สรุปแล้ว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ประธานวุฒิสภายืนยันว่าได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนเอง ครบถ้วนถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายแล้ว จึงต้องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.๙ ต่อไป ส่วนการใช้อำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาทำได้ละเอียดรอบคอบแค่ไหนเพียงใดนั้นเป็นคนละเรื่อง หรือคนละชั้นตอนกันกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง๙ ซึ่งแต่ละฝ่ายย่อมต้องรับผิดชอบในส่วนของตนเอง

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำร้องจากประธานวุฒิสภา จึงมีหน้าที่ใช้ดุลยพินิจพิจารณา แสวงหารวบรวมข้อเท็จจริงและหลักฐานว่า เรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่งมานั้นตนจะเข้าสู่อำนาจหน้าที่ ได้สวนข้อเท็จจริงของตนได้หรือไม่ เป็นประการแรกโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้สวนข้อเท็จจริงจะต้องทำการตรวจสอบคำร้องที่ประธานวุฒิสภาส่งมา (แม้ว่าจะมีผู้ร้องคัดค้านหรือ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคำร้องไม่ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายหรือไม่ก็ตาม) หากไม่ถูกต้อง ครบถ้วนก็มีหน้าที่ส่งคำร้องดังกล่าวคืนประธานวุฒิสภา เพื่อดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนต่อไป หากพ้น กำหนดการยื่นคำร้องตามที่กฎหมายบัญญัติ ก็ถือว่าคำร้องนั้นตกไปไม่มีมูลหรือมีผลที่จะต้องดำเนินการ ได้สวนฯ ตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ วรรคสี่ และแจ้งประธานวุฒิสภาทราบ มิใช่พิจารณาต่อไป ได้ว่าตนเองมีอำนาจหน้าที่หรือไม่ตามคำร้องที่ส่งมา หรือเพียงแค่สอบถามความถูกต้องครบถ้วนโดยให้ ประธานวุฒิสภายืนยันกลับมา เป็นการใช้ดุลยพินิจที่ยังไม่ครบถ้วนไม่แสวงหารวบรวมหลักฐานข้อเท็จจริง ให้ปรากฏ หากพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏประกอบกับคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ผู้ที่อยู่ในแวดวงนักปฏิบัติด้านกฎหมายย่อมเข้าใจหรือตีความไปในทางที่ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญใช้อำนาจสูงสุดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐรองจากศาล) ใช้ดุลยพินิจ อย่างหละหลวมขาดความรอบคอบ ขาดความรับผิดชอบ หรือจงใจที่จะหลีกเลี่ยงการแสวงหาและการรวบรวม หลักฐานข้อเท็จจริงให้กระจ่างชัดเจตนาของรัฐธรรมนูญ ควรจะได้ได้สวนให้ได้ความจริงในขั้นตอนนี้ก่อน

วินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ จึงต้องตรวจสอบพิจารณาความถูกต้องครบถ้วนของคำร้องที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ได้สวนข้อเท็จจริง (กรณีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนห้าหมื่นคนร่วมกันลงชื่อเพื่อถอดถอนกรณีกล่าวหาตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๔ คน ปฏิบัติหน้าที่มิชอบ) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๓๐๕ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ด้วย เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของตนเองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๔๓ (๑)

ประเด็นที่ ๓ กรณีคำร้องที่ว่า หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ ให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องให้ขอถอดถอน เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง ต่อไป หรือไม่

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ระบุไว้ชัดเจนว่า “ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” เท่านั้น และต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน จึงจะมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเข้าสู่อำนาจหรือก่อให้เกิดอำนาจหรือสามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องได้

ตามหลักทั่วไป ผู้ใดใช้กฎหมาย ผู้นั้นมีหน้าที่ตีความกฎหมาย เมื่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องใช้ดุลยพินิจวินิจฉัย เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของตน จะให้ผู้อื่นพิจารณาอำนาจหน้าที่ให้ ผิดวิสัยขององค์กรอิสระที่มีอำนาจสูงสุดองค์กรหนึ่งในการใช้กฎหมายเพื่อตรวจสอบอำนาจรัฐ การมีความเห็นเพียงว่าการจะใช้หรือไม่ใช้อำนาจหน้าที่ของตน (ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้ง) ได้หรือไม่เพียงใด โดยหลีกเลี่ยงหรือไม่ใช้ดุลยพินิจหรือใช้การตัดสินใจด้วยตนเองถือเป็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ความคาดหวังว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นองค์กรที่มีคุณภาพเป็นที่พึงของประชาชนและประเทศชาติได้ย่อมหมดไป

เห็นว่าคำร้องขอให้วินิจฉัยตามประเด็นนี้เป็นเพียงข้อหาหรือ หรือหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่ได้ทำลงไปแล้วมากกว่า ถือว่ายังไม่เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใดไม่เข้าข่ายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๖๖ จึงให้ยกคำร้องในประเด็นนี้

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้จำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องขอของผู้ร้องและเอกสารประกอบคำร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องขอและเอกสารประกอบคำร้องขอสรุปความ ได้ดังนี้

เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอพร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนสี่คนออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา

หลังจากที่ประธานวุฒิสภาอ้างว่าได้ตรวจสอบแล้วพบว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการไต่สวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

แต่ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อประธานวุฒิสภารับคำร้องขอแล้วให้ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือ มาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ ถ้าเห็นว่า ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ก็ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือส่งคำร้องขอถอดถอนฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ พร้อมทั้งระบุด้วยว่าได้ตรวจสอบแล้วพบว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตามมาตรา ๖๓ แล้ว และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการต่อไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำร้องขอดังกล่าว

ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านว่าจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนนั้นไม่ถูกต้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นว่าแม้ต้องถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนมีความถูกต้องครบถ้วนแล้วและตนมีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาว่าได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนว่า ถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ แล้วหรือไม่ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ในการร้องขอให้ดำเนินการถอดถอนนั้นได้ดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทุกประการแล้ว คือ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังเห็นว่าหนังสือของประธานวุฒิสภาดังกล่าวยังมีความ ไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาอีกว่า ได้ตรวจสอบรายชื่อผู้ริเริ่มและผู้เข้าชื่อ ร้องขอให้ถอดถอนว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และได้ตรวจสอบความมีตัวตน และการเป็นผู้เสียสิทธิของผู้ที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) แล้วหรือไม่

ประธานวุฒิสภายืนยันเป็นหนังสือว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ ถอดถอนแล้วและพบว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็น ผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลต่างๆ ตามกฎหมายนั้นไม่ได้ตรวจสอบเพราะรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มิได้มีเจตนารมณ์ ให้ประธานวุฒิสภาคต้องตรวจสอบ แต่ก็ได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าวโดยใช้ เลขบัตรประจำตัวประชาชนปรากฏว่ามีรายชื่อบุคคลที่ร้องขอให้ถอดถอนอยู่ในทะเบียนบ้านจริง จำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน อันเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. ว่าตนได้มอบหมายให้ ทนายความติดต่อกับสำนักทะเบียนกลางเพื่อตรวจสอบรายชื่อบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรพบว่า จำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภาจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน นั้น เป็นผู้เสียสิทธิ ๕,๒๘๘ คน จึงมีผู้ที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน และไม่มีสิทธิ ดำเนินการตามคำร้องขอ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฝ่ายข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เนื่องจากมีข้อโต้แย้งเรื่องจำนวนบุคคลที่เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภามีจำนวนถึง ๕๐,๐๐๐ คนหรือไม่ ซึ่งมีปัญหาต่อไปว่าบุคคลใดจะเป็นผู้มีหน้าที่ต้องตรวจสอบจำนวนบุคคลดังกล่าว คือ ประธานวุฒิสภาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฝ่ายข้างน้อย จำนวน ๒ คน เห็นว่าสำนักงานไต่สวนกรณีการถอดถอนดังกล่าวตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงของประธานวุฒิสภาสามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาได้แล้ว จึงไม่มีปัญหาใดๆ และไม่จำเป็นต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยเสียงข้างมากจำนวน ๕ เสียง ว่ามีปัญหาคอฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีคำร้องลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายติดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียหายเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียหาย รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้จำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ และไม่เป็นผู้เสียหาย มีไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ มีมติให้รับคำร้องขอไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ และให้รับคำร้องขอไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ด้วยคะแนนเสียง ๖ เสียงต่อ ๔ เสียง

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิจารณาจากคำร้องขอของผู้ร้องแล้วมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นคำร้องขอที่ถูกต้องครบถ้วนชอบด้วยกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภาหรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้จำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

จากประเด็นต่างๆ ดังกล่าว มีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

มาตรา ๓๐๔ บัญญัติว่า

“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวจะต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า

“เมื่อได้รับการร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งให้ตามวรรคสี่ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนก็ได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า

“กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ”

มาตรา ๖๑ บัญญัติว่า

“การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภากายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา”

มาตรา ๖๓ บัญญัติว่า

“เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา”

พิเคราะห์รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๓๐๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๓ แล้ว เห็นว่าการที่ประชาชนจะยื่นคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภาคัดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ และมาตรา ๓๐๗ นั้นคำร้องขอจะต้องมีความสมบูรณ์ ถูกต้อง ครบถ้วน เช่น ประชาชนผู้ยื่นคำร้องต้องไม่ใช่ผู้เสียสิทธิ เพราะไม่ใช่สิทธิเลือกตั้ง และเมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอดังกล่าวแล้วก็ต้องดำเนินการตรวจสอบว่าคำร้องขอดังกล่าวถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนได้และมีอำนาจดำเนินการต่างๆ ที่จำเป็นและโดยเฉพาะเมื่อมีการโต้แย้งในเรื่องต่างๆ เช่น ในกรณีนี้มีการโต้แย้งว่าจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลมีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนซึ่งไม่ถูกต้องไม่ครบถ้วน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องมีหน้าที่ตรวจสอบจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ดำเนินการถอดถอนบุคคลดังกล่าว และหากพบว่าถูกต้องก็ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและให้ดำเนินการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแสดงพยานหลักฐาน หรือนำพยานต่างๆ เข้าสืบ และหลังจากดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วก็ต้องมีมติว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ หากไม่มีมูลก็ให้ข้อกล่าวหานั้นตกไป แต่ถ้ามีมูลก็ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารพร้อมความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาต่อไป

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะพิจารณาตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่าคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ นั้น ต้องเป็นกรณีที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) ผู้มีอำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย คือ องค์กรที่มีปัญหา หรือประธานรัฐสภา ซึ่งในกรณีตามคำร้องนี้ผู้ที่เสนอเรื่อง คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๒) เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจเป็นเรื่อง องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปมีปัญหาโต้แย้งกันว่าองค์กรหนึ่งใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น หรือเป็นเรื่องมีปัญหาเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่ของ องค์กรใดองค์กรหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น

พิเคราะห์แล้ว ในกรณีนี้เป็นเรื่องที่ไม่มีปัญหาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างไร เนื่องจากเมื่อประธานวุฒิสภาส่งเรื่องตามคำร้องของพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ กับพวก ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๓ แล้วจึงอยู่ในชั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต้องไต่สวน ข้อเท็จจริง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาดำเนินการ ไต่สวนตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หากมีการคัดค้านว่าคำร้องใดไม่ถูกต้อง ซึ่งในกรณีนี้ผู้ถูกร้องขอให้ ถอดถอนโต้แย้งว่า จำนวนประชาชนที่ร้องขอให้ถอดถอนตนมีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคน คำร้องขอ จึงไม่ถูกต้องและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการตามคำร้องขอดังกล่าว ก็เป็นอำนาจ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในประเด็นข้อโต้แย้ง ให้กระจ่างในเรื่องดังกล่าว และในการแสวงหาข้อเท็จจริงต่างๆ นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ในการเรียกเอกสาร หรือพยานหลักฐานใดๆ จากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และสามารถตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงและ ดำเนินการใดๆ ที่จำเป็นได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตฯ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๐ - ๕๗ ตามแต่กรณี

การที่บุคคลในคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องที่เกี่ยวกับการทำงาน กล่าวคือ ฝ่ายข้างมากเห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน แต่ฝ่ายข้างน้อยเห็นว่าข้อเท็จจริงต่างๆ มีครบถ้วนแล้วจนสามารถฟังเป็นยุติและพิจารณาได้แล้ว จึงไม่มีปัญหาใดๆ และไม่จำเป็นต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก นั่นก็ไม่ใช่การมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้ มีบรรทัดฐานแล้วในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๒

นอกจากนั้นคำถามของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามคำร้องขอก็มีลักษณะเป็นการปรึกษาหารือขอความเห็นในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งในเรื่องนี้มีบรรทัดฐานแล้วในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๕๒ และที่ ๖๓/๒๕๕๓

ดังนั้น กรณีตามปัญหานี้จึงไม่ใช่เป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แต่อย่างใด และมีลักษณะเป็นเพียงการหารือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ อันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจที่จะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

ด้วยเหตุต่างๆ ดังกล่าว ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๗

วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงได้ความว่า พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และคณะ รวม ๕๕ คน ในฐานะผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อได้ยื่นคำร้องขอ พร้อมทั้งรายชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายพันธ์ จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่ง และแบบรับรองลายมือชื่อประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีหนังสือส่งคำร้องขอไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ เพื่อดำเนินการไต่สวนต่อไป ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน ได้คัดค้านว่าประธานวุฒิสภายังไม่ได้ตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนตลอดจนรายชื่อและคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่ามีความถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติว่า เมื่อประธานวุฒิสภาได้ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่า คำร้องขอถูกต้องและครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ ประกอบมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หากเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำร้องขอให้ถอดถอนแล้วเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการต่อไป แต่ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนมาโดยตลอด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นว่าแม้ต้องถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถตรวจสอบหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในเรื่องดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนและเพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือสอบถามไปยังประธานวุฒิสภาถึงเรื่องความถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๑ ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือแจ้งว่า คำร้องขอให้ถอดถอนได้ดำเนินการครบถ้วนตามบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า คำตอบยังไม่ชัดเจนพอ จึงได้สอบถามไปอีก ครั้งหนึ่งว่า ประธานวุฒิสภาได้ตรวจสอบว่าผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๒๓ (๗) หรือไม่ คราวนี้ประธานวุฒิสภาตอบว่าได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้วพบว่า เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๖๐ วรรคสอง ส่วนการตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน นั้น พิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แล้ว เห็นว่า ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบอย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดชัดเจนในประเด็นดังกล่าวได้ให้สำนักทะเบียนกลางตรวจสอบรายการบุคคลดังกล่าว โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนจากรายชื่อประชาชนที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ กับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่า พบรายการบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่า จำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องขอต่อประธานวุฒิสภาจำนวน ๕๔,๓๕๒ คน นั้น มีผู้เสียสิทธิ จำนวน ๕,๒๘๘ คน จึงเหลือจำนวนประชาชนผู้เข้าชื่อที่มีสิทธิเสนอคำร้องเพียง ๔๙,๐๖๔ คน ซึ่งไม่ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ อันมีผลทำให้คำร้องขอของผู้เข้าชื่อที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อไต่สวนนั้น เป็นคำร้องขอที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เรื่องดังกล่าวสำนักทะเบียนกลางได้มีหนังสือแจ้งประธานกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว

คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมาก จำนวน ๕ คน เห็นว่า เนื่องจาก ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้แย้งเกี่ยวกับจำนวนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนว่า มีจำนวนไม่ถึง ๕๐,๐๐๐ คน ปัญหาเรื่องการตรวจสอบคำร้องขอถอดถอนของประธานวุฒิสภาว่าเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ หรือไม่ ซึ่งข้อนี้ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือชี้แจงยืนยันว่า ได้ตรวจสอบผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อ และผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนแล้ว พบว่า เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แต่ประธานวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความมีตัวตนและการเป็นผู้เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนของประชาชน กรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างมาก จึงเห็นว่า กรณีมีปัญหาว่า การตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๒๓ (๓) เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในหมวดที่ ๕ ว่าด้วยการถอดถอน จากตำแหน่ง ไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอให้ถอดถอนถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ เพียงแต่ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

กรรมการ ป.ป.ช. เสียงข้างน้อย จำนวน ๒ คน เห็นว่า ส่วนงานการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีร้องขอให้ถอดถอนดังกล่าว ตามที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเสนอ การโต้แย้งคัดค้านของฝ่ายผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอน และการชี้แจงข้อเท็จจริงของประธานวุฒิสภา สามารถฟังเป็นยุติและพิจารณา วินิจฉัยได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีก

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติโดยเสียงข้างมาก ๕ เสียง ว่า มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า

(๑) คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นคำร้องขอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ หรือจะต้องตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อ

ร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ก่อน

(๒) การตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามข้อ (๑) เป็นหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) หากผลการตรวจสอบประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีประชาชนผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่ง เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

๒. คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภายื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ไต่สวนข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไต่สวนข้อเท็จจริงไปได้ โดยไม่ต้องตรวจสอบหรือตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ เสียก่อน

๓. หากผลการตรวจสอบพบว่า มีผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วย อันเป็นผลให้มีผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้ว จะถือว่าคำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

ตามปัญหาข้อแรกที่ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่คนออกจากตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๓) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่
กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่
กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๓๐๔ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน
สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน
มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๓ ให้ถอดถอนบุคคลตาม
มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่ง
ดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน

.....ฯลฯ.....

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป
ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภา
ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการได้สวนโดยเร็ว

เมื่อได้สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใด มีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าวุฒิสภาจะมีมติ และให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ฯลฯ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๓) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

-----”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ ออกจากตำแหน่งต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา ก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ”

มาตรา ๖๑ บัญญัติว่า “การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา”

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

ให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ ผู้ที่จะเข้าชื่อกันร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้จะต้องเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ บัญญัติบุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ถ้าไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันควรที่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ อาจเสียสิทธิได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งเห็นได้ว่า ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ นั้น อาจเสียสิทธิได้หากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและเหตุที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น ไม่มีเหตุผลอันสมควร การเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัตินั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิ

เลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการณ์ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

.....ฯลฯ.....

(๓) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

-----”

ดังนั้น การที่จะพิจารณาผู้มีสิทธิที่จะเข้าชื่อร้องขอถอดถอนตุลาการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๓ จะต้องพิจารณาว่า เป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๓๐๔ และผู้มีสิทธิเช่นว่านั้น ได้เสียสิทธิไป ตามมาตรา ๖๘ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๓) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ ด้วย สำหรับปัญหาที่ว่า ประธานวุฒิสภาจะตรวจสอบคำร้องขอให้ถอดถอนฯ อย่างไร นั้น ตามพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ กรณีประชาชนร้องขอให้ถอดถอนฯ ต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคนเพื่อดำเนินการ จัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ผู้ริเริ่มรวบรวม รายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๖๑ การร้องขอให้ถอดถอนฯ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน ฯลฯ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอและต้องระบุพฤติการณ์ ที่กล่าวหาด้วย มาตรา ๖๓ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้วให้ประธานวุฒิสภาคำเนินการ ตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๖๑ หรือมาตรา ๖๒ หรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป ซึ่งเห็นได้ว่า ประธานวุฒิสภาจะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้งสองฉบับว่าถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก่อนที่จะ ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า คำร้องขอให้ถอดถอนฯ ที่ประธานวุฒิสภายื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ไต่สวนข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไต่สวนข้อเท็จจริงไปได้ โดยไม่ต้องตรวจสอบหรือตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ เสียก่อน

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำร้องแล้วจะต้องดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว เมื่อไต่สวนเสร็จแล้วให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา สำหรับวิธีการไต่สวนนั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๓๐๕ การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องตรวจสอบตามคำร้องว่า ผู้ที่เข้าชื่อกันร้องขอให้ถอดถอนฯ เป็นบุคคลที่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนได้ตามเงื่อนไขของกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ตลอดจนไต่สวนว่ามีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายด้วย กรณีตามคำร้องผู้ที่ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้โต้แย้งในชั้นการดำเนินการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า บุคคลผู้ที่เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนฯ จำนวนหนึ่ง เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ประกอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๗) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ บุคคลผู้เข้าชื่อร้องขอถอดถอนฯ จึงมีจำนวนน้อยกว่าห้าหมื่นคนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องไต่สวนข้อเท็จจริงให้ปรากฏว่าเป็นความจริงตามข้อโต้แย้งหรือไม่ ก่อนที่จะสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาต่อไป

ตามปัญหาข้อสุดท้ายที่ว่า หากผลการตรวจสอบพบว่า มีผู้เสียสิทธิฯ รวมอยู่ด้วยอันเป็นผลให้มีผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และไม่เป็นผู้เสียสิทธิฯ มีจำนวนไม่ถึงห้าหมื่นคนแล้วจะถือว่า คำร้องขอให้ถอดถอนเป็นคำร้องขอที่ถูกต้องและครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อมีการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏตามข้อหาหรือดังกล่าว ก็เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะทำการพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่พิจารณาวินิจฉัยปัญหานี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบว่า ประชาชนผู้เข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสีกนออกจากตำแหน่ง เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยไม่เป็นผู้เสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ซึ่งเสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติ ถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนัย แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ (๓) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนก่อนที่จะส่งคำร้องขอให้ถอดถอนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป แต่เมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ถอดถอนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนได้โต้แย้งเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอคำร้องขอให้ถอดถอนในชั้น การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงตาม ข้อโต้แย้งดังกล่าวก่อนที่จะดำเนินการต่อไป

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ