

## บทที่ 7

### ผลกระทบอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544

#### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 กรณีของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นคำวินิจฉัยที่ประชาชนและสังคมวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากว่าผลแห่งคดีมีความถูกต้องและสอดคล้องตามหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกทั้งเป็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเพียงคำวินิจฉัยเดียวที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งก่อนหน้าและหลังจากคดีดังกล่าวนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยสอดคล้องต้องตรงกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีผลแห่งคำวินิจฉัยในทุกคดีว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ตลอดมา และเป็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทย อันเนื่องมาจากพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้รับการพิจารณาวินิจฉัยคดี ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้บริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามความต้องการของมติมหาชนและนโยบายยังเป็นที่ยอมรับของประชาชนก่อให้เกิดการกดดันของกระแสประชาชนในกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และขณะอยู่ระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ กระแสสังคมพยายามกดดันให้ผลของคดีไปในทางเป็นคุณแก่ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร อย่างไรก็ดี แม้คำวินิจฉัยนี้จะมีลักษณะพิเศษโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 แต่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้มีปัญหาทั้งในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคดี การให้เหตุผลของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและการมีผลของคำวินิจฉัย ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยรวมหรือไม่ หากแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ได้เกิดขึ้นเป็นบรรทัดฐานของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปในอนาคต ซึ่งเมื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้จะพบว่าได้สร้างผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญในปัญหากระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กล่าวคือ

- 7.1 ผลกระทบจากการนำวิธีพิจารณาคดีมาใช้ในการพิจารณาคดีไม่ถูกต้อง
- 7.2 ผลกระทบจากการนำหลักรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายมาใช้เป็นเหตุผลในการวินิจฉัยคดีไม่ชัดเจน
- 7.3 ผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 7.4 ผลกระทบต่อองค์กรคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- 7.5 ผลกระทบต่อองค์กรศาลรัฐธรรมนูญ

#### 7.1 ผลกระทบจากการนำวิธีพิจารณาคดีมาใช้ในการพิจารณาคดีไม่ถูกต้อง

การนำวิธีพิจารณาคดีมาใช้โดยไม่ถูกต้องสอดคล้องกับหลักการตามวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญและหลักการตามรัฐธรรมนูญจนส่งผลให้เกิดปัญหาถกเถียงว่าผลคดีในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีความไม่ถูกต้องตามมติที่แท้จริงของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้ลงมติไว้ ตลอดจนการใช้ระบบกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะในคดีดังกล่าวนี้ไม่สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยคดีดังกล่าว โดยนำระบบวิธีพิจารณาคดีให้คู่กรณีเป็นฝ่ายนำสืบข้อเท็จจริงต่อศาล และหากฝ่ายผู้ร้องนำสืบข้อเท็จจริงให้เห็นไม่ได้โดยชัดแจ้งว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยเป็นคุณแก่ผู้ถูกร้องว่าไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ทั้งที่กระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นแบบระบบไต่สวนที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ การผลักภาระการพิสูจน์ดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ย่อมส่งผลกระทบต่อผลคดีในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในการกระทำผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295 ได้

อีกทั้งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ยินยอมให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาเป็นองค์คณะในภายหลังโดยไม่ได้พิจารณาคดีมาตั้งแต่ต้นอาจส่งผลต่อการวินิจฉัยชี้ขาดคดี ทั้งปัญหาองค์คณะในการลงคะแนนที่อาจถูกบิดเบือนให้มีการแพ้ชนะเพียงคะแนนเสียงเดียวและการรับฟังพยานหลักฐานของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เพิ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่อาจไม่สามารถวินิจฉัยคดีให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาคดีอย่างครบถ้วนและมีรายละเอียดเหมือนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่พิจารณาคดีมาตั้งแต่เริ่มต้นเนื่องจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนดังกล่าวมิได้รับฟังข้อเท็จจริงมาตั้งแต่ต้น

ทั้งการกำหนดประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีการกำหนดประเด็นวินิจฉัยโดยไม่ถูกต้อง มีการรวมประเด็นทั้งปัญหา

ข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงอยู่ในประเด็นเดียวกันซึ่งไม่สามารถกระทำได้ตามหลักกระบวนการพิจารณาคดี กรณีมีประเด็นหลักแห่งคดีมีหลายประเด็นย่อยอยู่ในประเด็นหลักนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องตั้งประเด็นไปตามลำดับและวินิจฉัยทุกประเด็นไป ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีนี้ไม่มีการกำหนดประเด็นในการวินิจฉัยให้มีความชัดเจนและไม่มีการจัดลำดับการลงมติในการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งการตั้งประเด็นของศาลรัฐธรรมนูญว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ และศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เป็นมติที่สร้างความเคลือบแคลงสงสัยต่อสาธารณชนว่าเป็นมติที่ถูกต้องแท้จริงเพียงใด ส่งผลกระทบต่อปัญหาความน่าเชื่อถือและความศรัทธาต่อการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ อาจทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นไปตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญและตามหลักรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องเพียงใด

ดังนั้นจากที่กล่าวมา การนำวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญมาใช้ในการพิจารณาคดีโดยไม่ถูกต้องย่อมส่งผลกระทบต่อผลดีในการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีให้มีผลแตกต่างไปจากความเป็นจริง และทำให้การดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจเกิดปัญหาในการนำตัวผู้กระทำผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 มาลงโทษได้ อีกทั้งการนำวิธีพิจารณาคดีมาใช้ไม่ถูกต้องดังกล่าวอาจสร้างผลให้สังคมเคลือบแคลงสงสัยในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญว่ามีมาตรฐานและมีความน่าเชื่อถือเพียงใด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความรู้ความสามารถเป็นที่พึงที่หวังในการใช้กระบวนการพิจารณาคดีให้เหมาะสมเพื่อดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้เพียงใด

## 7.2 ผลกระทบจากการนำหลักรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายมาใช้เป็นเหตุผลในการวินิจฉัยคดีไม่ชัดเจน

เนื่องจากหลักรัฐธรรมนูญมาตรา 291-296 ได้กำหนดวิธีการยื่นบัญชีฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากฝ่าฝืนโดยการยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบต้องรับโทษทางการเมืองมีผลให้ต้องพ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งตาม

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ได้ให้เหตุผลในคำวินิจฉัยท่านองว่าการลงโทษผู้ถูกร้องต้องมีหลักฐานโดยชัดแจ้ง หากผู้ร้องไม่สามารถนำสืบข้อเท็จจริงให้เห็นโดยชัดแจ้งได้ ต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นคุณแก่ผู้ถูกร้อง โดยได้ให้เหตุผลว่าการเป็นสามีภรรยากระหว่างผู้ถูกร้องและคู่สมรส มีการจัดการทรัพย์สินร่วมกัน อยู่บ้านหลังเดียวกัน ทำงานที่เดียวกัน ผู้ถูกร้องอาจไม่ทราบเรื่องการจัดการทรัพย์สินของคู่สมรส ผู้ถูกร้องและคู่สมรสมีทรัพย์สินจำนวนมากไม่มีเวลามาตรวจสอบทรัพย์สินของตนเอง ความบกพร่องในรายละเอียดของบัญชี ที่ผู้ถูกร้องยื่นต่อผู้ร้องเกิดจากความบกพร่องและความเข้าใจผิดของเลขานุการส่วนตัวของผู้ถูกร้อง และคู่สมรสในรายละเอียดของแบบการยื่นบัญชี อีกทั้งการโอนหุ้นลอยของผู้ถูกร้องให้คู่สมรส และคู่สมรสโอนหุ้นลอยต่อไปให้บุคคลอื่นสามารถกระทำได้น่าเชื่อว่าผู้ถูกร้องไม่ทราบกรณีดังกล่าว ผู้ถูกร้องจึงไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งการให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมขัดต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญที่ให้เหตุผลในการนำสืบข้อเท็จจริง และการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นอำนาจโดยตรงของศาลรัฐธรรมนูญที่สามารถทำได้ และหากพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า การให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญว่าการลงโทษตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เป็นมาตรการบังคับทางการเมืองที่รุนแรง ต้องมีพยานหลักฐานโดยชัดแจ้งให้เห็นแน่ชัดว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 นั้นไม่สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวางบรรทัดฐานว่าบทบัญญัติมาตรา 295 ไม่ใช่โทษทางอาญาที่จำต้องพิจารณาพยานหลักฐานโดยชัดแจ้ง แต่บทบัญญัติมาตรา 295 เป็นมาตรการลงโทษทางการเมืองที่มีมาตรฐานการพิสูจน์ในความจริงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับหนึ่งว่าสมควรเชื่อหรือไม่สมควรเชื่อในพยานหลักฐานของผู้ร้องและผู้ถูกร้องและศาลรัฐธรรมนูญสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ จึงวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ต่อไป

ส่วนการให้เหตุผลถึงทรัพย์สินที่ปกปิดเป็นของคู่สมรสและบางครั้งผู้ถูกร้องอาจไม่ทราบการจัดการทรัพย์สินของคู่สมรสนั้นเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญได้วางหลักการให้ผู้ถูกร้องแสดงบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและยังให้ผู้ถูกร้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องในบัญชีและเอกสารประกอบทุกแผ่น เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้ผู้ยื่นบัญชี ต้องรับผิดชอบในทรัพย์สินของคู่สมรสของตนเอง และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยสันนิษฐานว่าทรัพย์สินดังกล่าวของคู่สมรส ผู้ถูกร้องย่อมต้องทราบจากการอยู่ร่วมกันฉันท์สามีภรรยาได้ มิฉะนั้นหากผู้ถูกร้องนำข้ออ้างดังกล่าวว่าทรัพย์สินเป็นของคู่สมรส ตนเองไม่มีเจตนาหรือไม่ทราบ เนื่องจากคู่สมรสปกปิดไม่แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบ ย่อมเป็นสาเหตุให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอ้างให้ตนพ้นความรับผิดชอบได้ ส่วนการยื่นบัญชี

แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องที่ยื่นต่อผู้ร้องเป็นหน้าที่ของผู้ถูกร้องซึ่งต้องรับผิดชอบดูแลให้ถูกต้อง แม้จะมอบหมายให้บุคคลอื่นจัดการก็เป็นหน้าที่ของตนเองต้องตรวจสอบให้ถูกต้อง การที่ศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลว่าความบกพร่องในการยื่นบัญชี เป็นของเลขานุการส่วนตัวของผู้ถูกร้องและคู่สมรส โดยผู้ถูกร้องอาจไม่ทราบนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้มีการยกข้ออ้างถึงการยื่นบัญชี ไม่ถูกต้องโดยมีผลมาจากการจัดทำบัญชี ของบุคคลอื่นที่ผู้ถูกร้องมอบหมาย และทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้เป็นข้ออ้างได้เสมอในการยื่นบัญชีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ตนเองพ้นความรับผิดโดยไม่ถูกต้องตามหลักการของรัฐธรรมนูญ

สำหรับการอ้างว่ามีทรัพย์สินจำนวนมาก ไม่มีเวลารวบรวมนั้นเหตุผลดังกล่าวไม่สามารถรับฟังให้ผู้ถูกร้องพ้นความรับผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องจัดทำบัญชี และยื่นบัญชี ให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ หากให้ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่ามีทรัพย์สินจำนวนมากและไม่มีเวลารวบรวมทรัพย์สินในการยื่นบัญชี ต่อผู้ร้องให้ถูกต้องย่อมเปิดโอกาสให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อให้ตนพ้นความรับผิดและส่งผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

จากที่กล่าวมาจะพบว่าเหตุผลตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีนี้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินโดยไม่ถูกต้อง นำเอามาเป็นข้ออ้างและนำมาใช้เป็นเหตุผลให้ตนเองพ้นความรับผิดและการผลัดภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงและการนำสืบข้อเท็จจริงเพื่อนำผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 มาลงโทษให้เป็นภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้การนำผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาลงโทษจะกระทำได้อย่างขึ้นและส่งผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

### 7.3 ผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากตำแหน่งหน้าที่ราชการและเป็นการปราบปรามบุคคลผู้กระทำการโดยทุจริตและแสวงหาโอกาสจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง เพื่อสร้างระบบการเมืองและการใช้อำนาจอธิปไตยให้มีความ

โปร่งใสสุจริต โดยกระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐส่วนหนึ่งเพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ หากมีการฝ่าฝืนโดยกระทำการทุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ สามารถตรวจสอบบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งจะนำไปสู่การบ่งบอกถึงการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือการมีหนี้สินลดลงผิดปกติ นำไปสู่ภาวะการร้ายแรงผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีกระบวนการที่รองรับให้มีการยึดทรัพย์สินที่มีเพิ่มมากขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินและให้มีการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ สำหรับมาตรการลงโทษของผู้ฝ่าฝืนโดยยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จะมีมาตรการลงโทษทางการเมืองให้พ้นจากตำแหน่งหรือต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นมาตรการของระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทย ที่สร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจขึ้นใหม่ให้มีความเข้มแข็งและบรรลุถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่มุ่งให้เกิดสังคมการเมืองที่บริสุทธิ์โปร่งใส มีความชอบธรรม

เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 นำมาเป็นตัวชี้วัดถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพบว่ามีผลกระทบในด้านปัญหาการให้เหตุผลตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องนำพยานหลักฐานมานำสืบให้เห็นข้อเท็จจริงโดยชัดแจ้งว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีโดยฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ส่งผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำมาอ้างได้ว่าการนำสืบพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อเท็จจริงไม่ชัดแจ้ง มีน้ำหนักไม่น่าเชื่อ หรือแสดงให้เห็นโดยปราศจากข้อสงสัยได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ย่อมส่งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภาระหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงมากขึ้นและไม่มีความแน่นอนว่าข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รวบรวมมาจากการไต่สวนข้อเท็จจริงที่มีกระบวนการกำหนดไว้ชัดเจนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และระเบียบต่างๆ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีหลักการค้นหาความจริงจากการรับฟังความทุกฝ่าย การให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง และการวินิจฉัยโดยมีเหตุผลที่เหมาะสมโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้นได้ ซึ่งมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีการกระทำ ความผิดที่ฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมส่งผลให้การรับฟังพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงใหม่ทั้งหมด ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหากระทบกระเทือนต่อการรับฟัง

พยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่งผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำสืบพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงใหม่ ให้มีความแตกต่างไปจากเดิมเสมือนมีการรื้อฟื้นเป็นคดีขึ้นมาใหม่ แต่เป็นเรื่องเดิมที่ได้มีการพิจารณาวินิจฉัยจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วให้ตนเองพ้นความรับผิด สร้างปัญหาความซ้ำซ้อน เป็นการเสียเวลาและการสร้างภาระและขั้นตอนการพิสูจน์ความผิดของผู้ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ให้ล่าช้าและไม่สอดคล้องกับระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญที่มุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรกลางและองค์กรเบื้องต้นที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 แล้วจึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาทบทวนความชอบตามรัฐธรรมนูญหรือความชอบด้วยกฎหมายในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด แต่มิใช่เพื่อดำเนินคดีใหม่ทั้งหมด อีกทั้งเป็นการคุ้มครองผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะที่สำคัญในระดับหนึ่งด้วย ฉะนั้นการกำหนดให้กระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกระบวนการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญไม่มีความสัมพันธ์ที่ถูกต้องเหมาะสมย่อมอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการสร้างภาระขั้นตอนโดยไม่จำเป็น จนท้ายสุดย่อมส่งผลให้ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอาจขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลลงได้

#### 7.4 ผลกระทบต่อองค์กรคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนเป็นองค์กรกลางในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่สำคัญองค์กรหนึ่ง โดยมีภารกิจต่างๆ ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภารกิจหนึ่งคือการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจไปแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ แต่กระบวนการลงโทษผู้ฝ่าฝืนเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในชั้นสุดท้าย ฉะนั้นการลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 จึงเป็นความสัมพันธ์ตามกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่งด้วย

แต่เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 จะปรากฏปัญหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อนำไปสู่การลงโทษตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 กล่าวคือตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและนำสืบข้อเท็จจริงโดยชัดแจ้งจึงจะสามารถลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ได้ แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและนำพยานหลักฐานเข้ามาสืบในชั้นพิจารณามากกว่าปกติหรือมากกว่าคดีอื่นๆ ในกรณีเดียวกัน อีกทั้งการที่ศาลรัฐธรรมนูญวางแนววินิจฉัยถึงการที่ผู้ถูกร้องมีทรัพย์สินจำนวนมาก ไม่มีเวลาตรวจสอบทรัพย์สินและให้เลขานุการส่วนตัวของคู่สมรสและผู้ถูกร้องจัดทำบัญชีฯ จึงเกิดความบกพร่องขึ้น ไม่ใช่เกิดจากความผิดของผู้ถูกร้องยอมสร้างปัญหาต่อการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไปว่าหากมีการกล่าวอ้างของผู้ยื่นบัญชีฯ ว่ามีทรัพย์สินมีจำนวนมาก ไม่มีเวลาตรวจสอบบัญชีฯ และให้ผู้อื่นเป็นผู้จัดทำบัญชีฯ ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จำต้องมีการพิจารณาวินิจฉัยโดยละเอียดและต้องแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาพิสูจน์ในชั้นการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญให้เห็นให้ได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องมาตรฐานการรับฟังพยานหลักฐานและการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกร้องว่าเหตุใดจึงมีการรับฟังข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันและคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีการวินิจฉัยคดีที่ไม่น่าเชื่อถือหรือเป็นเพราะปัญหากระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญจึงทำให้ผลการรับฟังข้อเท็จจริงและการวินิจฉัยคดีได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

ดังนั้นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมสร้างผลกระทบต่อองค์กรคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในด้านการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินว่าที่แท้จริงควรดำเนินการอย่างไร ซึ่งสร้างความไม่แน่นอนให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในชั้นการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เอง หรือการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเข้าไปเป็นผู้ร้องหรือคู่กรณีในชั้นศาลรัฐธรรมนูญว่าสมควรจะดำเนินการกระบวนการพิจารณาอย่างไร สมควรที่จะนำพยานหลักฐานเข้าสืบให้ศาลรัฐธรรมนูญเห็นข้อเท็จจริงมากน้อยเพียงใด และพยานหลักฐานที่นำเข้ามาสู่การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญรับฟังให้มีผลได้เพียงใด ซึ่งหากไม่มีบรรทัดฐานดังกล่าวในท้ายที่สุดอาจส่งผลให้ระบบการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีปัญหาต่างๆ ติดตามมาได้



## 7.5 ผลกระทบต่อองค์กรศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีลักษณะการสร้างบรรทัดฐานทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง ในปัญหาเกี่ยวกับเรื่องตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐกรณีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและการตีความรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ความสัมพันธ์ของบุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐให้คำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสมและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การดำเนินงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองย่อมเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการสร้างระบบการเมืองใหม่ให้มีการบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ฉะนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบการเมือง ตลอดจนการสร้างระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพโดยแสดงออกผ่านทางคุณภาพและคุณค่าของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความถูกต้อง มีเหตุมีผล และมีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม

เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 นำมาเป็นตัวชี้วัดปรากฏว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญคดีนี้มีการถกเถียงว่ามีความไม่ถูกต้องในหลักกระบวนการพิจารณา คดีของศาลรัฐธรรมนูญและไม่สอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญ การให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่มีความสม่ำเสมอ ไม่สมเหตุสมผล และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่สามารถวางเป็นแนวบรรทัดฐานในเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในกรณีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ นอกจากนั้นเมื่อได้ศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคดีรัฐธรรมนูญมาตรา 295 กลับพบว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีเดียวกันเป็นอย่างมากว่าการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในคดีดังกล่าวมีความผิดพลาดโดยเกิดจากกลไกในเรื่องกระบวนการพิจารณา คดีของศาลรัฐธรรมนูญหรือเป็นเพราะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนขาดความรู้ความเข้าใจในการพิจารณาคดี ซึ่งย่อมส่งผลกระทบให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในองค์กรศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เหมาะสมต่อภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้เพียงใด

นอกจากนั้นการที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาคดีวินิจฉัย คดีสำคัญตามรัฐธรรมนูญ และได้พิจารณาคดีตามรัฐธรรมนูญต่างๆ รวมทั้งคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 และมีปัญหาต่อความเคลือบแคลงสงสัยของสังคม จะก่อให้เกิดปัญหา

ต่อความน่าเชื่อถือและความศรัทธาของสังคมว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการวางบรรทัดฐานทั่วไป และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีผลเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ จะมีมาตรฐาน มีคุณค่าและคุณภาพต่อสังคมเพียงใด หากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหาในความไม่น่าเชื่อถือของสังคมแม้คดีใดเพียงคดีเดียว ย่อมส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือศรัทธาต่อองค์กรศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยรวมและอาจส่งผลให้แนวคิดในการพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญให้มีคุณภาพและเป็นที่ยึดที่หวังของสังคมเกิดการชะงักงันได้

## 7.6 บทสรุป

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นเจตนารมณ์ประการหนึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ที่ประสงค์ให้เกิดระบบการเมืองการปกครองที่มีความสุจริตโปร่งใส มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการสร้างความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้าของสังคมและประเทศชาติ ทั้งนี้เนื่องจากในอดีตระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทย มีปัญหาการทุจริตและมีการใช้อำนาจรัฐเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองหรือตำแหน่งหน้าที่ราชการ ก่อให้เกิดปัญหาการใช้อำนาจรัฐไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ระบบการเมืองการปกครองไร้ประสิทธิภาพ ขาดการพัฒนาและสร้างปัญหาต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติและประชาชน จนเกิดแนวคิดให้มีกลไกตามรัฐธรรมนูญหลายประการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบอย่างกว้างขวางครอบคลุมในทุกมิติและทุกระดับ ที่สำคัญมีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นมาเป็นองค์กรกลางที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อนำไปสู่กระบวนการ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงออกจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ และมีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอำนาจหน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายกำหนด

โดยเฉพาะการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 291-296 เป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐไปในการแสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องแสดงความสุจริตใจในเรื่องทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่เข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่งเพื่อจะนำไปเป็นฐานแห่งการตรวจสอบทางทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบและนำไปสู่กระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินและการดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดกระบวนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว ทั้งขณะเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งและภายหลังพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเวลาหนึ่งปีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบหรือจงใจยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จะต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามบทบัญญัติมาตรา 295 และนำไปสู่การลงโทษทางการเมืองที่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ฉะนั้นเห็นได้ว่ากระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่ควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ 2 องค์กรด้วยกัน คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีพันธกิจร่วมกันในการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้สำเร็จบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และให้กระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม

การตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกระบวนการดังกล่าว จะปรากฏผลออกมาในรูปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผลผลิตมาจากการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามคำร้องว่ามีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้กระทำการฝ่าฝืนตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องไว้พิจารณา จะมีการดำเนินกระบวนการพิจารณา การนำสืบข้อเท็จจริง การสืบพยาน การรับฟังพยานหลักฐาน และการรับฟังการแถลงการณ์ปิดคดี จนนำไปสู่กระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคดี จนกระทั่งศาลรัฐธรรมนูญได้จัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญออกมา ซึ่งหากพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญตาม

มาตรา 295 เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยมาทั้งสิ้นจำนวน 22 คำวินิจฉัย โดยมีข้อพิจารณาว่าแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทุกคำวินิจฉัยมีแนวบรรทัดฐานใกล้เคียงกัน และมีผลแห่งคำวินิจฉัยยืนตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำนองเดียวกันมาโดยตลอดว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 แต่มีเพียงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 กรณีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เพียงคำวินิจฉัยเดียวที่มีมาตรฐานและการวางแนวการวินิจฉัยแตกต่างไปจากคดีอื่นๆ โดยวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 โดยเป็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีความสอดคล้องและถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเพียงใด

จากการศึกษาวิจัยพบว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 มีปัญหาบางประการกล่าวคือ

1) ปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ไม่ถูกต้องสอดคล้องตามหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

ก) ปัญหาการมีมติรับหรือไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากการยื่นคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะผู้ร้องยื่นคำร้องมาตามมาตรา 295 ว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายเบื้องต้นว่าคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับพิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาในปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ว จึงมีมติรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย แต่ภายหลังมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนกลับไม่พิจารณาวินิจฉัยประเด็นหลักที่ได้มีการลงมติรับคำร้องไว้ แต่กลับนำประเด็นที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วในชั้นรับคำร้องมาวินิจฉัยอีกครั้งเป็นการซ้ำซ้อนกัน ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญกลุ่มดังกล่าวอาจไม่เห็นด้วยกับมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้ในชั้นรับคำร้องแล้วนำประเด็นดังกล่าวมาวินิจฉัยอีกครั้ง โดยนำผลของการวินิจฉัยในประเด็นย่อยดังกล่าวเข้าไปรวมพิจารณาเป็นผลในประเด็นหลักแห่งคดีโดยไม่ถูกต้องตามหลักวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

ข) ปัญหาการมีองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยคดี เนื่องจากคดีรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 295 มีกระบวนการพิจารณาที่ต้องรับฟังข้อเท็จจริงในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นองค์คณะผู้พิจารณาวินิจฉัยคดีจะต้องได้นั่งพิจารณาพยานหลักฐานนอกปฏิกิริยาต่างๆ ของ พยานด้วยตนเอง มิฉะนั้นการรับฟังข้อเท็จจริงเพื่อวินิจฉัยคดีอาจไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งการให้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาทำหน้าที่ในภายหลังย่อมทำให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนของ องค์คณะพิจารณาคดี การกำหนดองค์คณะไม่มีความชัดเจน การคัดค้านตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถกระทำได้ และเกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่าการเปลี่ยนแปลงองค์คณะ ดังกล่าวย่อมมีผลต่อการลงมติในคดีและความไม่แน่นอนในผลแห่งคดี

ค) ปัญหากระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ โดยระบบกระบวนการ พิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นแบบไต่สวนที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถแสวงหา พยานหลักฐานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ส่วนหนึ่ง แต่ศาลรัฐธรรมนูญกลับวางภาระการพิสูจน์ ข้อเท็จจริงหรือการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกร้องให้เป็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ว่าต้องมีความชัดเจนจึงจะฟังลงโทษผู้ถูกร้องได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับระบบการ พิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญและหลักการตามรัฐธรรมนูญ และปัญหาในระบบกระบวนการ พิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่วางภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ตกเป็นของผู้ร้องมีเฉพาะใน คดีนี้เท่านั้น โดยอาจส่งผลให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าศาลรัฐธรรมนูญดำเนินกระบวนการพิจารณาโดย ไม่เสมอภาคและสร้างความไม่น่าเชื่อถือในผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและทำให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ปฏิบัติตามระบบกระบวนการพิจารณาคดีที่ รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลในระบบไต่สวน

ง) ปัญหาความสัมพันธ์ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญใน การนำสืบข้อเท็จจริงและการพิสูจน์ความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เนื่องจาก กระบวนการพิจารณาการลงโทษผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สินตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรกลางตามรัฐธรรมนูญที่ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น จากนั้นจึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซ้ำชาติอีกครั้ง แต่ปัญหาการนำสืบข้อเท็จจริงและการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาหรือ ผู้ถูกร้องนั้นมีกระบวนการพิจารณาข้อเท็จจริงขององค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งสององค์กรที่มี กระบวนการที่แน่นอนชัดเจนและเป็นวิธีการที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กำหนด ฉะนั้นการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยซ้ำชาติมาแล้วครั้งหนึ่ง การที่ศาลรัฐธรรมนูญมา

พิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงใหม่ย่อมก่อให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการพิจารณาข้อเท็จจริงในชั้นศาลรัฐธรรมนูญและทำให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องมาพิจารณาข้อเท็จจริงโดยไม่เป็นผลดีต่อองค์การศาลรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดความล่าช้า และหากมีการรับฟังข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาว่าการรับฟังข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีความไม่แน่นอนและส่งผลต่อการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จ) ปัญหาการกำหนดประเด็นและการลงมติแห่งคำวินิจฉัย เนื่องจากการกำหนดประเด็นตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่มีความชัดเจนและไม่มีการกำหนดประเด็นใหญ่และประเด็นย่อย การพิจารณาวินิจฉัยคดีไม่มีการพิจารณาเรียงลำดับความสำคัญกันไป มีการนำปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงมาพิจารณารวมกันโดยไม่ถูกต้อง จนส่งผลให้การลงมติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นมติที่ถูกต้องแท้จริงตามประเด็นของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกทั้งการกำหนดประเด็นของศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหาว่าไม่มีการกำหนดไว้ตั้งแต่ต้นจึงสร้างความสับสนและเปิดโอกาสให้มีการวินิจฉัยคดีโดยนำเหตุผลที่ไม่สอดคล้องกับประเด็นหลักมาพิจารณาเข้าไปในประเด็นหลักได้ จนทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกิดปัญหาความเคลือบแคลงสงสัยว่ามีความถูกต้องเหมาะสมตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญหรือตามหลักรัฐธรรมนูญเพียงใด

ฉ) ปัญหาการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่สอดคล้องกับมติที่แท้จริงของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการกำหนดประเด็นแห่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่ชัดเจน โดยมีการตั้งประเด็นหลักที่มีการรวมปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายเข้าไว้ด้วยกัน แล้ววินิจฉัยรวมกันไปว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ ทั้งๆ ที่ประเด็นที่แท้จริงที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ได้ตั้งประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่ โดยมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมากถึง 7 คน วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 มีเพียง 4 คน เท่านั้นที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องไม่จงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ส่วนที่เหลืออีก 4 คน วินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายว่าบทบัญญัติมาตรา 295 ไม่ใช้บังคับกับผู้ถูกร้อง ฉะนั้นมติที่แท้จริงของคณะตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญที่จะนำไปจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถูกต้องตรงกับมติที่แท้จริงให้เป็นผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นประการใดนั้นเป็นปัญหาที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง

2) ปัญหาการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่ถูกต้องและสอดคล้องต่อระบบการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เนื่องจากการให้เหตุผลตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพของคำวินิจฉัยและเป็นการวางกฎเกณฑ์ทั่วไปของระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยการให้เหตุผลถึงทรัพย์สินที่เป็นของคู่สมรสที่มีความสัมพันธ์ฉันท์สามีภรรยา การมีทรัพย์สินจำนวนมาก การไม่มีเวลารวบรวมทรัพย์สินและการให้บุคคลอื่นเป็นผู้จัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แล้วศาลรัฐธรรมนูญอธิบายว่าบางกรณีผู้ถูกร้องในฐานะคู่สมรสไม่อาจรู้ถึงทรัพย์สินของภรรยา การมีทรัพย์สินมากและไม่มีเวลารวบรวมทรัพย์สินโดยให้บุคคลอื่นเป็นผู้จัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ถูกร้องจึงไม่สนใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ย่อมสร้างปัญหาต่อการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ หากมีบุคคลใดกล่าวอ้างว่าการยื่นบัญชีโดยไม่ถูกต้อง เนื่องมาจากการมีทรัพย์สินจำนวนมาก ทรัพย์สินต่างๆ เป็นของคู่สมรส ผู้ยื่นบัญชีฯ มีภารกิจหน้าที่มากไม่มีเวลารวบรวมทรัพย์สิน การจัดทำบัญชีฯ ให้บุคคลอื่นเป็นผู้จัดทำเพื่อให้ตนพ้นความรับผิดชอบสร้างปัญหาต่อการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญได้ในอนาคต

3) ปัญหาอื่นๆ

นอกจากนี้กระบวนการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อได้ศึกษาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ยังพบปัญหาจากการศึกษาวิจัยต่างๆ ดังนี้

ก) ปัญหาการนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและการตีความรัฐธรรมนูญมาใช้โดยไม่สอดคล้องกับกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เนื่องจากการตีความรัฐธรรมนูญของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหลายแนวทาง และแนวการวินิจฉัยตามที่ปรากฏอยู่ใน

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญพบว่ามีความไม่ถูกต้องสอดคล้องกับกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งการตีความเรื่องการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือความจงใจตามมาตรา 295 เช่น ปัญหาการวางแนวบรรทัดฐานให้ผู้ร้องต้องพิสูจน์จนชัดเจนหรือมีพยานหลักฐานจนแน่ชัดว่าผู้ถูกร้องได้กระทำการจงใจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 จึงจะฟังลงโทษผู้ถูกร้องได้

ข) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญจนส่งผลให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขาดความต่อเนื่องในการพิจารณาวินิจฉัยคดีและส่งผลต่อการพิจารณาวินิจฉัยคดีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบิดผันไปจากหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จากการศึกษาพบว่ากระบวนพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหาเป็นอย่างมาก โดยมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งเข้ามาเป็นองค์คณะพิจารณาวินิจฉัยคดี ทั้งที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนนั้นเพิ่งเข้ารับตำแหน่ง กรณีดังกล่าวถือเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องด้วยระบบการพิจารณาเท่าใดนักเพราะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้นั้นไม่ได้รับฟังข้อเท็จจริงมาตั้งแต่ต้น การที่กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเข้ามาเป็นองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ จึงส่งผลกระทบต่อความไม่แน่นอนและความไม่ต่อเนื่องในการพิจารณาวินิจฉัยคดีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนดังกล่าวในการพิจารณาวินิจฉัยคดี หรือจากการที่กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนปฏิเสธการพิจารณาคดีในประเด็นหลักแห่งคดีเท่ากับส่งผลให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิเสธการวินิจฉัยคดีซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถปฏิเสธการพิจารณาคดีได้หรือกรณีการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ปล่อยให้มีการรวมประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเข้ารวมกัน ซึ่งไม่สามารถกระทำได้อย่างอมสรางความเคลือบแคลงสงสัยต่อสาธารณชนว่ากระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญมีถูกต้องตามหลักกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญและตามหลักรัฐธรรมนูญเพียงใด

ค) ปัญหาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ขาดแนวคิดและนิติวิธีตามระบบกฎหมายมหาชน เนื่องจากคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เป็นคดีตามระบบกฎหมายมหาชน จึงสมควรที่จะได้พิจารณาวินิจฉัยบนพื้นฐานของหลักการและแนวคิดตามระบบกฎหมายมหาชน แต่จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าแนวคิดของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนยังนำแนวคิดในระบบกระบวนการพิจารณาตามระบบกฎหมายเอกชนที่ให้ผู้กรณีนำสืบข้อเท็จจริงเข้าสู่การรับฟังของศาล



และให้ระบบพิจารณาคดีเป็นแบบระบบกล่าวหาแทนที่จะเป็นแบบระบบศาลไต่สวนตามที่ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นแบบระบบศาลไต่สวน นอกจากนั้นยังเห็นได้ว่าการ พิจารณาวินิจฉัยคดีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนยังสร้างความเคลือบแคลงสงสัยว่าได้นำ แนวคิดทางนิติวิธีตามระบบกฎหมายมหาชนมาใช้ในการพิจารณาคดีเพียงใด โดยเมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนกลับพบว่าได้นำแนวคิดทางหลัก รัฐศาสตร์เข้ามาช่วยพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยมิได้นำระบบแนวคิดของกฎหมายมหาชนมาเป็น เหตุผลในคำวินิจฉัยยอมทำให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีมีปัญหาความคลาดเคลื่อนไปจากหลักการ ของกฎหมายมหาชนที่ถูกต้องได้

## 7.7 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าวมา ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะประการต่างๆ เพื่อทำการปรับปรุง กระบวนพิจารณาคดีและการให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการสร้างระบบการ ตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในชั้นพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จนมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 ให้มีความถูกต้องเหมาะสมและสอดคล้อง ตามหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญดังนี้

### ก. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกระบวนพิจารณาคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295

เนื่องจากกระบวนพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญมีผลต่อคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยมาว่ามีผลแห่งคดีที่ถูกต้อง มีความสมเหตุสมผลเป็นที่ยอมรับและเป็น ที่เชื่อถือของสังคมเพียงใดที่จะนำไปเป็นบรรทัดฐานของหลักรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นจากปัญหาที่กล่าว มาจึงสมควรมีการปรับปรุงแก้ไขกระบวนพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญดังนี้

#### ก.1) ชั้นการรับคดีไว้พิจารณาเบื้องต้นสมควรมีการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย เบื้องต้นและมีการกำหนดประเด็นแห่งคดีให้ชัดเจนและครบคลุม

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำร้องมาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาคำร้องของผู้ร้องว่าเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ ซึ่งโดยหลักเป็นการพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่จะได้วินิจฉัยปัญหา ข้อกฎหมายเบื้องต้นในขั้นนี้และให้เป็นที่ยุติโดยความเห็นพ้องต้องกันหรือตามมติเสียงข้างมาก ว่าจะรับคำร้องหรือปัญหาตามคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาหรือไม่ และปัญหาข้อกฎหมาย

เบื้องต้นควรมีผลคำวินิจฉัยอย่างไร เพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะไม่พิจารณาวินิจฉัยคดีในประเด็นดังกล่าวไม่ให้ซ้ำซ้อนอีก

ปัญหาข้อกฎหมายเบื้องต้นในชั้นพิจารณารับคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นต้องเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถวินิจฉัยได้เอง หรือปัญหาข้อกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวางแนวบรรทัดฐานไว้อย่างชัดเจนแล้ว เช่น การยื่นคำร้องของผู้ร้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ ผู้ถูกร้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ และกรณีคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องกระทำการเข้าเงื่อนไขที่ผู้ร้องยื่นคำร้องมาได้ตามมาตรา 295 หรือไม่ เป็นต้น

จากนั้นเมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะได้ส่งสำเนาคำร้องของผู้ร้องไปให้ผู้ถูกร้องทำคำชี้แจงเพื่อแก้ข้อกล่าวหา เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ในชั้นนี้ศาลรัฐธรรมนูญควรจะได้มีการนัดประชุมคดีโดยคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกนั่งพิจารณาคดีเพื่อเรียกคู่กรณีมาประชุมเพื่อกำหนดแนวทางการพิจารณาคดี กำหนดประเด็นแห่งคดี อีกทั้งแสวงหาข้อเท็จจริงอีกครั้งหนึ่งเพื่อเปรียบเทียบคำร้องและคำชี้แจงข้อกล่าวหา หากคู่กรณีสามารถยอมรับข้อเท็จจริงใดก็จะเป็นการยุติข้อเท็จจริงแห่งประเด็นในคดีในปัญหาข้อเท็จจริงนั้น โดยศาลรัฐธรรมนูญจะเปรียบเทียบคำร้องและคำชี้แจงของคู่กรณีและพิจารณาคำแถลงของผู้ร้องและผู้ถูกร้องว่าจะยอมรับหรือมีข้อเท็จจริงใดเพิ่มเติมหรือไม่ จากนั้นจะได้กำหนดประเด็นข้อพิพาทในคดีทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง และกำหนดแนวทางการพิจารณาคดีที่ให้คู่กรณีหรือศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงตามประเด็นในคดีนั้นๆ สำหรับปัญหาข้อกฎหมายไม่จำเป็นต้องมีการนำสืบข้อเท็จจริง ศาลรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาวินิจฉัยได้เอง

หลังจากนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีไปตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดี ห้ามมิให้คู่กรณียกปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอื่นขึ้นมาเป็นข้อต่อสู้อีก เพื่อป้องกันมิให้คู่กรณีประวิงเวลาให้ชักช้าและเป็นเทคนิคในการยืดเวลาในกระบวนการพิจารณาคดี ยกเว้นแต่ปัญหาต่างๆดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญแห่งคดีและเป็นปัญหาที่สำคัญแห่งคดีที่หากไม่หยิบยกมาจะเสียความยุติธรรม หรือเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเป็นปัญหาการวางหลักรัฐธรรมนูญที่สำคัญ ศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำขึ้นมาวินิจฉัยได้เอง นอกจากนี้หากคู่กรณีตกลงยินยอมและศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควรจะมีการพิจารณาในประเด็นปัญหาใดเพิ่มเติมให้เป็นดุลยพินิจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไป

**ก.2) การประกาศกำหนดคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้เป็นองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยคดีให้คู่กรณีทราบล่วงหน้า**

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณารับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ไว้พิจารณาวินิจฉัย ก่อนการพิจารณาวินิจฉัยคดีหรือก่อนเริ่มการพิจารณาคดีใดๆ ต่อไปให้มีการประกาศรายชื่อคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้เป็นองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัย โดยเปิดโอกาสให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้มีส่วนได้เสียหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่เกี่ยวข้องกับผลแห่งคดีถอนตัวออกจากการพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ก่อนการประกาศรายชื่อตุลาการผู้พิจารณาวินิจฉัยคดี

หากมีการประกาศรายชื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้เป็นองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยคดีแล้วตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้เป็นองค์คณะจะต้องนั่งพิจารณาวินิจฉัยคดีตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการพิจารณา เว้นแต่มีเหตุถูกคัดค้านจากคู่กรณีหรือเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ เช่น เจ็บป่วย มีกิจธุระสำคัญติดต่อกันเป็นเวลานานจนไม่สามารถพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้นั้นพ้นจากการเป็นองค์คณะผู้พิจารณาวินิจฉัยคดีไป แต่ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่เหลืออยู่จะต้องนั่งพิจารณาวินิจฉัยคดีต่อไป ซึ่งจะไม่มี การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนอื่นมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้พิจารณาวินิจฉัยในคดีนั้นอีก ยกเว้นกรณีที่มีองค์คณะผู้พิจารณาวินิจฉัยคดีมีจำนวนต่ำกว่า 9 คน (ซึ่งเป็นจำนวนขั้นต่ำขององค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องมีไม่ต่ำกว่า 9 คน ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267) ให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติด้วยเสียงข้างมากคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่เข้ามาเป็นองค์คณะ ให้ครบจำนวน 9 คน โดยในครั้งหลังนี้ให้มีจำนวนองค์คณะผู้พิพากษาเกินกว่า 9 คนไม่ได้ เนื่องจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เข้ามาภายหลังกรณีดังกล่าวนี้ไม่ให้มีมากเกินไป เนื่องจากเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เพิ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ภายหลัง มิได้รับฟังข้อเท็จจริงมาตั้งแต่แรก ไม่สมควรให้เข้ามาจำนวนมากจนส่งผลกระทบต่อรูปคดีและเหตุที่ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เข้ามาใหม่เข้ามาโดยความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 เท่านั้น แต่ยังเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก่อนมีการประกาศกำหนดรายชื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมด้วย เพื่อให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับคดีมีผลบังคับใช้ได้จริง

**ก.3) การกำหนดให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้รับผิดชอบคดีโดยกำหนดให้  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้รับผิดชอบคดีมีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบหลักในการ  
ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี**

เนื่องจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีจำนวนทั้งสิ้น 15 คน แต่การดำเนินกระบวนการ  
พิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องมีตุลาการผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีหลักหรือ  
ตุลาการผู้รับผิดชอบในคดี ฉะนั้นสมควรที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะมีการตั้งตุลาการ  
ศาลรัฐธรรมนูญผู้รับผิดชอบคดีเพื่อดำเนินการไต่สวนพยานที่คู่กรณีนำเข้ามาเบิกความเพิ่มเติม  
ในชั้นกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ดำเนินการจดรายงานกระบวนการพิจารณา ดำเนินงานทาง  
ธุรการต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปด้วยความเรียบร้อย  
และสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะมีการแต่งตั้งจากที่ประชุมคณะตุลาการ  
ศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้เป็นไปโดยความสมัครใจสลับสับเปลี่ยนกันไป อาจมีการแต่งตั้งจำนวน  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้รับผิดชอบคดีตั้งแต่ 1-3 คน ก็ได้ แล้วแต่ความหนักเบา ความยากง่าย  
ตามเนื้อหาแห่งคดี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้รับผิดชอบคดีย่อมทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี  
เป็นไปโดยความสะดวกรวดเร็วเนื่องจากการดำเนินกระบวนการพิจารณามีผู้รับผิดชอบชัดเจน  
แต่ไม่ตัดโอกาสตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนอื่นที่จะได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีได้อย่างเต็มที่  
เพื่อร่วมกันแสวงหาข้อเท็จจริงและดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีให้ได้ผลเป็นไปตามเจตนารมณ์  
ของรัฐธรรมนูญ

**ก.4) การกำหนดกระบวนการพิจารณารับฟังข้อเท็จจริงในกระบวนการพิจารณาของ  
ศาลรัฐธรรมนูญให้ยึดถือตามข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ  
ป.ป.ช. เป็นหลัก**

เนื่องจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในชั้นการไต่สวน  
ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการดำเนินการตาม  
อำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ  
และเป็นองค์กรวินิจัยชี้ขาดเบื้องต้น มีกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ชัดเจนตามที่บัญญัติไว้ใน  
รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตลอดจนเป็นองค์กรกลางในการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริต มีหน้าที่ในการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ  
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฉะนั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จากการ

ได้สวนข้อเท็จจริงมีความน่าเชื่อถือและมีความแน่นอนชัดเจน การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็เป็นกรณีที่ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดมาแล้วขั้นหนึ่ง

ฉะนั้นในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 เป็นเพียงการทบทวนปัญหาข้อบกพร่องทั้งปัญหาข้อกฎหมายหรือการกระทำไม่ชอบอื่นอย่างร้ายแรงในการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วส่งผลบิดเบือนต่อการวินิจฉัยชี้ขาดถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะที่สำคัญที่ต้องมุ่งตรวจสอบอย่างเข้มข้น แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมุ่งคุ้มครองให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในระดับเดียวกันด้วย แต่การที่ศาลรัฐธรรมนูญกลับมาได้สวนข้อเท็จจริงใหม่ทั้งหมดโดยปล่อยให้คู่กรณีนำพยานหลักฐานเข้าสืบ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลรัฐธรรมนูญโดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีนำพยานหลักฐานเข้าสืบใหม่อีกครั้ง โดยให้มีการรับฟังข้อเท็จจริงอื่นที่แตกต่างจากข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมเกิดปัญหาในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงของศาลรัฐธรรมนูญทำให้เกิดความล่าช้า ทำให้กระบวนการพิจารณาชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในกรณีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องประวิงคดีและแสวงหาพยานหลักฐานโดยบิดเบือนข้อเท็จจริงมานำสืบให้ตนพ้นผิดในชั้นการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดปัญหาต่อกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่อาจล่าช้าและไม่สัมฤทธิ์ผลซึ่งในกระบวนการพิจารณาคดีในศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ไม่ตัดสิทธิผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สามารถกล่าวอ้างการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ร้องเป็นการนำสืบโดยผิดกฎหมาย ไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือดำเนินการใดอันเป็นผลเสียหายต่อผู้ถูกร้องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรง หรือกรณีอื่นใดที่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างชัดแจ้ง ศาลรัฐธรรมนูญสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใหม่โดยไม่จำเป็นต้องยึดถือข้อเท็จจริงตามการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

ฉะนั้นจากที่กล่าวมาเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญในการนำสืบข้อเท็จจริงและการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกร้องเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องยึดถือข้อเท็จจริงตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก ยกเว้นกรณีการนำสืบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือเป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการขัดต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง ข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่อาจรับฟังมาพิจารณาวินิจฉัยลงโทษผู้ถูกร้องได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึง

จะได้ดำเนินการระบรวนพิจารณาวินิจฉัยคดีใหม่ไปตามข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

#### ก.5) การพิจารณาลงมติตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีไปที่ละประเด็นจนได้ผลสรุปของผลแห่งคดี

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดประเด็นแห่งคดี เมื่อเริ่มต้นดำเนินการระบรวนพิจารณาคดี จนศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการระบรวนพิจารณาเสร็จสิ้นและจัดคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่เป็นองค์คณะพิจารณาวินิจฉัยคดีจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนให้แล้วเสร็จและพร้อมที่จะแถลงผลแห่งคดีต่อที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยประเด็นตามคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละรายจะต้องนำผลมารวมกันเพื่อจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ในการตั้งประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยคดีให้มีความถูกต้องชัดเจน ศาลรัฐธรรมนูญควรมีการลงมติประเด็นแห่งคดีในปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงแยกออกจากกัน แต่ไม่ห้ามคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใดที่จะพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นสำคัญแห่งคดีแล้วมีผลทำให้ประเด็นอื่นแห่งคดีนั้นยุติลงโดยไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นอื่นก็ได้ เช่น ปัญหาเรื่องอายุความ, ปัญหาเรื่องคำร้องเคลือบคลุม เป็นต้น

เมื่อมีการกำหนดประเด็นแห่งคดีเพื่อลงมติวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องออกเสียงวินิจฉัยไปที่ละประเด็นตามลำดับและต้องวินิจฉัยในทุกประเด็น หากประเด็นหลักในปัญหาข้อใดมีความสลับซับซ้อน จำเป็นต้องแยกประเด็นที่ต้องวินิจฉัยออกเป็นประเด็นย่อยๆ ทุกประเด็น และให้วินิจฉัยประเด็นเหล่านี้เรียงลำดับกันไปจนได้ผลสรุป เพื่อให้การลงมติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความเหมาะสมเป็นไปตามหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาลงมติไปที่ละประเด็นดังกล่าว ย่อมส่งผลให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นไปตามมติที่ถูกต้องแท้จริง ทำให้สามารถสรุปผลแห่งคำวินิจฉัยได้โดยง่าย ไม่เกิดการเบี่ยงเบนของผลคำวินิจฉัยที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมประเด็นที่มีความแตกต่างกันเข้ามาไว้ในประเด็นเดียวกันโดยไม่ถูกต้อง และส่งผลให้การนับคะแนนเสียงของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมซึ่งจะแสดงให้เห็นมติที่แท้จริงของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ชัดเจน

#### ก.6) การจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยถือตามมติเสียงข้างมากอย่างแท้จริงของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีการลงมติการพิจารณาวินิจฉัยคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 จะมีการนับคะแนนเสียงของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่ามติใดเป็นมติที่แท้จริง โดยดูจากมติเสียงข้างมากของประเด็นแห่งคดีในคดีนั้น ซึ่งการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสมควรที่จะกำหนดให้มติในประเด็นย่อยและประเด็นหลักแห่งคำวินิจฉัยโดยเกิดจากคะแนนเสียงข้างมากของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง หากมีการกำหนดประเด็นไว้อย่างชัดเจน แต่ปรากฏมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพียงจำนวนน้อยและมีจำนวนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดที่เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยคดีไม่สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำแนวคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนน้อยดังกล่าวมาเป็นแนวคำวินิจฉัยในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเพราะแม้จะเป็นมติที่เกิดจากการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวจริง แต่มีจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยจำนวนน้อยมาก จนไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นมติของศาลรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริงและไม่สามารถนำมาเป็นบรรทัดฐานในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้

นอกจากนั้นการนับคะแนนเสียงของการลงมติเพื่อนำมาเป็นผลในการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สมควรที่จะนับจากคะแนนเสียงข้างมากที่ได้วินิจฉัยในประเด็นต่างๆ เหล่านั้นโดยเป็นการพิจารณาวินิจฉัยไปในลำดับประเด็นแห่งคดี ไม่สมควรที่จะนำประเด็นย่อยต่างๆ แล้วนำมารวมกันเป็นผลแห่งคำวินิจฉัยหลักแห่งคดี แต่จะต้องลงมติในประเด็นย่อยเรียงลำดับไปที่ละประเด็นและให้แต่ประเด็นยุติลงด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ส่วนประเด็นหลักแห่งคดีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยให้ได้คะแนนเสียงข้างมากที่แท้จริงเพื่อนำไปสู่การแสดงผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องต่อไป โดยการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องมีการสังเคราะห์รวบรวมจากคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากเหล่านั้น แล้วนำมาปรับเขียนคำวินิจฉัยให้มีความถูกต้องสอดคล้องกับมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้ลงมติไว้อย่างแท้จริง ไม่ใช่การเขียนคำวินิจฉัยโดยการนำเหตุผลที่เกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพียงบางคนแล้วนำมาเขียนเป็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยอมไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดปัญหาในการวางบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

**ข) ข้อเสนอแนะการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295**

เนื่องจากการให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญมีผลต่อการสร้างระบบการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อาจเป็นช่องว่างให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นใช้เป็นข้ออ้างที่จะต่อสู้คดีให้พ้นความรับผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญควรมีการให้เหตุผลในการวางแนวบรรทัดฐานให้มีความเหมาะสมและมีความถูกต้องตามบรรทัดฐานของระบบการตรวจสอบเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาต่อการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่เป็นการสร้างปัญหาต่อการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญและทำให้การตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมีประสิทธิภาพโดยสมควรจะให้เหตุผลต่างๆ ที่สมควรดังนี้

ข.1) การให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีความเสมอภาค มีความสม่ำเสมอและเป็นบรรทัดฐานในแนวเดียวกัน หากข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าวมีเหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน เกิดขึ้นในระยะเวลาใกล้เคียงกัน ไม่สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีการเปลี่ยนแนวคำวินิจฉัยหรือการให้เหตุผลกลับไปกลับมา เว้นแต่เมื่อสถานการณ์ทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ความเชื่อ ทศนคติและค่านิยมของสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาศาลรัฐธรรมนูญจึงสามารถเปลี่ยนแนวบรรทัดฐานไปตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้

ข.2) การให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องมีเหตุผลที่ไม่ขัดแย้งกันเอง ไม่ขัดแย้งกับบรรทัดฐานและหลักการที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้และการให้นำหนักของเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่ทำลายน้ำหนักกันเอง ต้องมีความเป็นเอกภาพ เช่น การให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินจำนวนมาก แล้วนำเป็นเหตุผลประการหนึ่งให้ผู้ถูกร้องพ้นความรับผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งเป็นการไม่สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำมาเป็นเหตุผลว่าผู้ยื่นบัญชีฯ มีทรัพย์สินจำนวนมาก ไม่สามารถรวบรวมทรัพย์สินและยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินบางรายการได้ เนื่องจากอาจเป็นข้ออ้างของผู้ยื่นบัญชีฯ อื่นที่อาจอ้างว่ามีทรัพย์สินจำนวนมาก หลงลืมยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินบางรายการโดยสุจริต และการวางแนวบรรทัดฐานว่ากรณีใดจะถือว่าเป็นทรัพย์สิน



จำนวนมากหรือน้อยเพียงโดยย่อไม่มีความแน่นอน ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ควรนำเหตุผลการมีทรัพย์สินจำนวนมากหรือน้อยมาเป็นเหตุในการวินิจฉัยว่าผู้ยื่นบัญชี มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 หรือไม่ แต่ควรดูถึงพฤติการณ์ความจงใจในการฝ่าฝืนมาตรา 295 เพราะแม้มีทรัพย์สินจำนวนน้อยหากผู้ยื่นบัญชี จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ย่อมยื่นบัญชีด้วยความจงใจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ได้

ข.3) การให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่ขัดต่อสามัญสำนึก สามารถอธิบายให้สาธารณชนเข้าใจและคล้อยตามเหตุผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลต้องมีความชัดเจน ไม่เคลือบคลุม โดยไม่ใช้การให้เหตุผลที่อาจมีการโต้แย้งได้ เช่น การให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับผู้ยื่นบัญชี ไม่มีเวลาในการรวบรวมทำบัญชี ด้วยตนเองและมีภาระงานมาก ไม่สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะนำมาเป็นเหตุผลสนับสนุนให้ผู้ยื่นบัญชี พ้นความรับผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ได้ เนื่องจากจะทำให้ผู้ยื่นบัญชี ยกข้ออ้างว่ามีภาระกิจการงานมาก ไม่สามารถยื่นบัญชีให้ถูกต้องครบถ้วนตรงตามความเป็นจริงได้ ซึ่งผู้ยื่นบัญชี ไม่มีเหตุผลใดที่จะมาอ้างปัญหาการงานส่วนตัวของตนเองมาอ้างให้พ้นความรับผิดในกรณีการยื่นบัญชี โดยฝ่าฝืนมาตรา 295 ได้ เนื่องจากการยื่นบัญชี เป็นหน้าที่ของผู้ยื่นบัญชี ต้องยื่นให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดไว้

ข.4) การให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่ทำลายกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เช่น การให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับความบกพร่องในการจัดทำบัญชี เกิดมาจากความบกพร่องของบุคคลอื่นที่ผู้ยื่นบัญชี ได้มอบหมายให้ทำบัญชีโดยผู้ยื่นบัญชีไม่ทราบรายละเอียดและไม่ได้จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตรา 295 นั้นไม่สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำมาเป็นเหตุผลว่าผู้ยื่นบัญชี ไม่ได้จัดทำบัญชี ด้วยตนเอง ความบกพร่องในบัญชี เป็นของบุคคลอื่นเป็นผู้จัดทำบัญชีย่อมไม่ใช่เหตุผลที่ผู้ยื่นบัญชี จะนำมาเป็นข้ออ้างให้พ้นความรับผิด เนื่องจากแม้ผู้ยื่นไม่จำเป็นต้องจัดทำบัญชีด้วยตนเอง แต่จำเป็นต้องรับผิดชอบในการที่บัญชี ที่ยื่นไม่ถูกต้องตามความจริง เนื่องจากเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ยื่นบัญชี จะต้องตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินของตน หากเห็นว่ากรณีใดมีความไม่ถูกต้องไม่ชัดเจนจะต้องมีการสอบถาม เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ยื่นบัญชี เองที่ต้องพึงระมัดระวังมิให้เกิดข้อบกพร่องในบัญชีที่ยื่นต่อผู้ร้อง หรือการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ยื่น

บกพร่องมิใช่ของผู้ยื่นบัญชี แต่เป็นของคู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ไม่สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำมาเป็นเหตุผลว่าเมื่อมิใช่ทรัพย์สินของผู้ยื่นบัญชี บางครั้งผู้ยื่นบัญชี อาจไม่ทราบถึงจำนวนทรัพย์สินของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะก็เป็นได้นั้นมาเป็นเหตุให้ผู้ยื่นบัญชีพ้นความรับผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เนื่องจากจะทำให้ผู้ยื่นบัญชี ใช้เป็นข้ออ้างว่าทรัพย์สินที่ยื่นโดยไม่ถูกต้องเป็นของคู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ แต่รัฐธรรมนูญได้กำหนดบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าผู้ยื่นบัญชี ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นบัญชี คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยเป็นหน้าที่ที่ตนต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัดไม่อาจนำมาอ้างได้ ซึ่งหากปล่อยให้มีการอ้างว่าทรัพย์สินที่ยื่นในบัญชีไม่ใช่ของตน ย่อมมีผลทำให้ระบบการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอาจไม่มีประสิทธิผลได้

ข.5) การให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ควรมีความสมเหตุสมผลและมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในแต่ละคดี โดยการให้เหตุผลดังกล่าวย่อมต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในคดีและศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาเพื่อให้การนำเหตุผลมาใช้อย่างละเอียดรอบคอบและให้เป็นที่ยอมรับของสังคมและสาธารณชน

#### ค) ข้อเสนอแนะอื่นๆ

เมื่อพิจารณาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 แล้วจะพบปัญหาการนำหลักรัฐธรรมนูญ การตีความกฎหมาย กระบวนพิจารณาคดีและการวางแผนคดีและนิติวิธีทางกฎหมายมหาชนมาใช้อย่างไม่สอดคล้องในคดีดังกล่าว ฉะนั้นเพื่อให้ระบบการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามความถูกต้องและเหมาะสมตามรัฐธรรมนูญเป็นการสร้างความเชื่อถือศรัทธาและสร้างความเชื่อมั่นของศาลรัฐธรรมนูญต่อไปในอนาคต ดังนั้นควรมีการปรับปรุงปัญหาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

ค.1) ให้มีระบบการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มีความชัดเจน มีการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจพื้นฐานตามหลักกฎหมายมหาชน แม้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนจะมีความเชี่ยวชาญด้านอื่นๆ อาทิ รัฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดินก็ตาม โดยกระบวนกรคัดเลือกต้องเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ประจักษ์ มีความเข้าใจหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมายมหาชน ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของประชาชนให้ได้รับการคัดเลือกโดยปลอดอิทธิพลการแทรกแซงทาง

การเมืองเพื่อสามารถเข้าไปสู่ตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างอิสระและสามารถพิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นไปโดยถูกต้องและไม่ถูกบิดเบือนได้

ค.2) ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคลทั่วไป นักวิชาการ และองค์กรต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์วิจารณ์แสดงความคิดเห็นในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ เพื่อเป็นการช่วยตรวจสอบการทำงานทางวิชาการหรืองานเขียนคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและของศาลรัฐธรรมนูญว่ามีคุณภาพหรือคุณค่าตามหลักการที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อความเป็นจริงเพียงใด โดยสมควรที่จะส่งเสริมให้มีการศึกษาในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยวิพากษ์วิจารณ์เชิงสร้างสรรค์เพื่อนำไปสู่การปรับตัวของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ในอนาคต

ค.3) คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมาย การตีความกฎหมายและระบบการพิจารณาวินิจฉัยคดีร่วมกันในกระบวนการทำงานด้านพิจารณาพิพากษาคดีให้มีมาตรฐานเดียวกัน โดยสมควรปรับปรุงกระบวนการพิจารณาคดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ให้มีกระบวนการพิจารณาคดีที่ถูกต้องมีความเหมาะสมต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และเป็นการสร้างองค์ความรู้ร่วมกันของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาจให้มีการจัดประชุมภายในอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเห็นข้อบกพร่องหรือความไม่ถูกต้องทั้งในปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อปฏิบัติของศาลรัฐธรรมนูญจะได้นำมาอภิปรายและหาข้อสรุปร่วมกันในแต่ละครั้งที่มีการประชุมเพื่อหาแนวทางด้านการพิจารณาพิพากษาคดีและการปรับใช้กฎหมายให้เป็นไปโดยถูกต้อง

ค.4) แม้โดยหลักการรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้บุคคลที่มีความรู้ด้านรัฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือนักกฎหมายสาขาอื่น นอกจากนักกฎหมายมหาชนเข้ามาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อช่วยในการพิจารณาวินิจฉัยคดีให้มีความหลากหลายและมีความสมบูรณ์มากขึ้น แต่เนื่องจากคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 เป็นคดีทางกฎหมายมหาชนที่ต้องอาศัยกระบวนการทางความคิด วิธีการให้เหตุผล และนิติวิธีภายใต้หลักและทฤษฎีของระบบกฎหมายมหาชน เพื่อให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีเหตุมีผลสามารถอธิบายได้ภายใต้หลักและทฤษฎีทางระบบกฎหมายมหาชนและเป็นที่ยอมรับของสังคม จะเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะส่งเสริมให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใช้แนวคิด การให้เหตุผลและนิติวิธีตามหลักรัฐธรรมนูญและหลัก

กฎหมายมหาชนเป็นพื้นฐานในการพิจารณาวินิจฉัยคดี แทนที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะใช้แนวคิด วิธีการให้เหตุผล และนิติวิธีตามกฎหมายเอกชนที่มาปรับใช้กับคดีโดยไม่ถูกต้องตามหลักรัฐธรรมนูญและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

จากที่กล่าวมาจึงเห็นได้ว่าการทบทวนวิเคราะห์หิวาการณ์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญและอยู่ในความสนใจของสาธารณชนว่ามีข้อบกพร่องหรือมีข้อผิดพลาดประการใดในทางวิชาการจะส่งเสริมการเรียนรู้ในการที่จะแก้ไขปัญหาที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการเพื่อให้เกิดผลสูงสุดต่อการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ สร้างความเชื่อมั่นของสาธารณะที่มีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนก่อให้เกิดการปรับตัวขององค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีการแก้ไขข้อผิดพลาดบกพร่องและสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าในอนาคตระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยเฉพาะการตรวจสอบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพและสร้างผลดีต่อการปกครองประเทศในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้เป็นอย่างดีต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย