

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจง และเอกสารประกอบคำร้องและคำชี้แจง ดังต่อไปนี้

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรส และบุตร ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓,๐๐๐ หุ้น นางอัมพร ดิศกุล ณ อยุธยา คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น

และนายวรดิศ ดิศกุล ณ อยุธยา บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นบริษัท บูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีโดยลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้น ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด บริษัทดังกล่าวประกอบกิจการจัดหลักสูตรอบรมการสืบทอดทายาทธุรกิจ ไม่ได้เป็นธุรกิจที่รับสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท โดยมีนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี และได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการร้องเรียนต่อผู้ร้อง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบกิจการปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานจากกระทรวงพลังงาน ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจด้านปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ มีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑ มีนาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น นางวรรณฯ ชูโชติถาวร คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจด้านการลงทุนธุรกิจโทรคมนาคม สื่อ และเทคโนโลยีที่เข้าเป็นคู่สัญญากับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น และนางสาวศันสนีย์ ชูโชติถาวร บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ แต่สัมปทานได้หมดอายุไปตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ โดยไม่มีการต่ออายุสัมปทานให้อีก โดยถือหุ้นจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ คิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการร้องเรียนต่อผู้ร้อง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีประธานบัตรอันเนื่องจากการประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และมีบริษัทในเครือ คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย (ทุ่งสง) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทผลิตและจำหน่ายปูนซิเมนต์ โดยได้รับประธานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม โดยถือหุ้นก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ จะเข้าดำรงตำแหน่ง ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นบริษัทดังกล่าวเพิ่มอีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น ทำให้คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นบริษัทดังกล่าว ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ เมษายน ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ที่ไม่ต้องการให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่ต้องการให้รัฐมนตรีใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางเอื้อประโยชน์ส่วนตน มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) จึงได้บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อมีการกระทำอันเป็นลักษณะต้องห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือการถือหุ้นบริษัทไว้ใน ๒ กรณี ตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบ ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีหนึ่ง และตามมาตรา ๑๘๗ อีกกรณีหนึ่ง

มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติห้ามรัฐมนตรีถือครองหุ้นในนิติบุคคลเฉพาะที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐฯ อันมีลักษณะผูกขาดตัดตอน โดยมิได้บัญญัติถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง ส่วนมาตรา ๑๘๗ เป็นการห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นหรือคงไว้ซึ่งหุ้นในบริษัททั่วไปก่อนเข้าดำรงตำแหน่งตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งปัจจุบัน พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ บัญญัติให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น หรือร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น แต่หากประสงค์จะได้รับประโยชน์

จากการเป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้น ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และโอนหุ้นให้นิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖

บทบัญญัติมาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติที่ครอบคลุมนิติบุคคลทุกประเภท รวมถึงนิติบุคคลที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย โดยบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นก่อนเข้าดำรงตำแหน่งไว้ด้วย ถึงแม้การถือหุ้นจะเกิดขึ้นและมีอยู่ก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งมีใช้การได้มาโดยอาศัยอำนาจหน้าที่หรือข้อมูลใด ๆ จากความเป็นรัฐมนตรี กฎหมายก็ยังมีบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นต่อไป โดยกำหนดจำนวนหุ้นไม่ให้มีจำนวนที่มากถึงขนาดที่อาจจะทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ มาตรา ๑๘๗ จึงเป็นกฎหมายหลักของการห้ามรัฐมนตรีถือหุ้น ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๑ และที่ ๕/๒๕๖๑ สรุปได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมือง อันเป็นมาตรการหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีเป็นไปโดยสุจริตมิได้มีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและครอบครัว อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรียังคงมีอยู่เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมาตรา ๔ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้า และรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากหุ้นที่เกินดังกล่าว มาตรา ๕ กำหนดให้รัฐมนตรีต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลซึ่ง

จัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบอีกครั้งภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้อोनหุ้นให้นิติบุคคลนั้น

สำหรับมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรี และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีนั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้เฉพาะนิติบุคคลที่รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐเท่านั้น และบัญญัติเพียงห้ามถือหุ้นมิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้น มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นการห้ามเด็ดขาดโดยมิได้กำหนดจำนวนหุ้นที่จะถือครองไว้ ถือเป็นข้อยกเว้นของมาตรา ๑๘๗ ต้องตีความโดยเคร่งครัด ฉะนั้น เมื่อมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้บัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่ง จึงหาอาจตีความไปในทางที่เป็นโทษได้ไม่ ทั้งมาตรา ๑๘๖ ที่ใช้กับรัฐมนตรีก็บัญญัติให้นำมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม มิได้เป็นบทบัญญัติห้ามโดยตรง จึงต้องตีความไปในทางที่สอดคล้องกับมาตรา ๑๘๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับรัฐมนตรีโดยเฉพาะด้วย ฉะนั้น ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ จึงไม่รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นก่อนการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ สรุปได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นการต้องห้าม รัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่เข้าไปแทรกแซงในเรื่องของการได้มาซึ่งสัมปทานและเป็นคู่สัญญากับรัฐในลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือการ

ใช้อำนาจหน้าที่อันมีผลให้ตนได้รับประโยชน์โดยทางอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าว หรือเข้าไปมีส่วนในการใช้ข้อมูลที่ได้รับรู้จากการปฏิบัติหน้าที่แล้วไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว หรือใช้ตำแหน่งเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลอื่นได้ อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ คำวินิจฉัยดังกล่าวได้ให้นิยามการรับสัมปทานจากรัฐไว้ว่า หมายถึง การที่รัฐให้สิทธิกับเอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือจากสิทธิอันเป็นประโยชน์สาธารณะ สัมปทานจึงรวมถึงประทานบัตรที่รัฐออกให้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอนหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ให้มีความหมายรวมถึงการถือหุ้นในบริษัทที่แม้จะมีได้ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามโดยตรง แต่หากบริษัทนั้นเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company) ที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามในจำนวนมากพอที่จะทำให้มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัทที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามได้ย่อมเป็นการกระทำโดยทางอ้อมตามความหมายของรัฐธรรมนูญแล้ว ส่วนการห้ามถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม

สำหรับประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสี่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นั้น เห็นว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสและบุตร ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และจำนวนหุ้นที่ถือก็ไม่เกินร้อยละห้าของหุ้นทั้งหมด จึงไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๗ ด้วย ความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เกินร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะเข้ารับตำแหน่งเป็นเวลาเกือบหนึ่งปี เพียงแต่การชำระบัญชีเสร็จสิ้นภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งแล้ว เห็นว่า ถึงแม้การจดทะเบียนเลิกบริษัทประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดขั้นตอนการชำระบัญชีไว้ และให้ถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่จนกว่าจะชำระบัญชีเสร็จสิ้นตามมาตรา ๑๒๔๕ ก็ตาม แต่การให้ถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่แม้จะยังมีสภาพเป็นนิติบุคคลอยู่ก็ตาม กฎหมายก็ให้ตั้งอยู่เพียงเพื่อเป็นการชำระบัญชีเสร็จสิ้นไปเท่านั้น โดยบริษัทไม่สามารถประกอบกิจการอื่นใดนอกเหนือไปจากเพื่อ

การชำระบัญชีรวบรวมทรัพย์สินมาชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นไป บริษัทจึงไม่สามารถประกอบกิจการตามปกติได้ เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิกบริษัทและได้จดทะเบียนเลิกบริษัทไปก่อนแล้ว จึงไม่ถือเป็นการต้องห้ามที่จะทำให้ผู้ถือหุ้นที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗

ผู้ถือหุ้นที่ ๓ คู่สมรสและบุตร ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ไม่เกินร้อยละห้าของหุ้นทั้งหมด จึงไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๘๗ ความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถือหุ้นที่ ๔ มิได้เป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใด แต่คู่สมรสได้ซื้อหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ภายหลังจากผู้ถือหุ้นที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว แม้จะเป็นการถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าก็ตาม ย่อมเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ความเป็นรัฐมนตรีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปคือ การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีจะถือเมื่อใด เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ดังนั้น เมื่อมีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ความเป็นรัฐมนตรีย่อมต้องสิ้นสุดลงทันที เมื่อการถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ จำนวน ๘๐๐ หุ้น โดยการซื้อเพิ่มในระหว่างที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เมื่อคู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่กระทำการอันเป็นการต้องห้าม ตามมาตรา ๑๘๖



(นายจรัญ ภัคดีชนากุล)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ