

## ความเห็นส่วนตัว

ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

### ประเด็นวินิจฉัย

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

### ความเห็น

ในชั้นการพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ตามลำดับ ซึ่งเป็นวันก่อนที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีอีกต่อไป จึงมีความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเหตุให้ไม่รับคำร้องเฉพาะในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม จึงรับคำร้องในส่วนเฉพาะผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ อย่างไรก็ดีเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมากสั่งรับคำร้องของผู้ร้องในส่วนผู้ถูกร้องทั้งสอง จึงมีความเห็นตามประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ อยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ เห็นว่า ดังที่เคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ ไว้แล้วว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ อันเป็นไปตาม

หลักการความต่อเนื่องของการบริหารราชการแผ่นดิน โดยพรรคสองบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามพรรคหนึ่งไว้ว่า นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๐ ยกเว้น (บ) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๕๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๐ ยกเว้น (๓) และ (๔) แต่ในกรณีตาม (๔) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๕๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และยกเว้นมาตรา ๑๗๐ (๕) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ (๑) หมายความว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และยังเป็นรัฐมนตรีอยู่ในขณะรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งรวมถึงกระทำการอันเป็นการต้องห้ามอันเป็นเหตุให้หากมีการฝ่าฝืน ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวด้วยตามมาตรา ๑๗๐ พรรคหนึ่ง (๕) เพราะมาตรานี้ยกเว้นแต่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ พรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๘๖ (หมายถึง ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น) เท่านั้น ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และยังเป็นรัฐมนตรีอยู่ในขณะรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ พรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๘๗ ด้วย

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่จะนำไปวินิจฉัยประเด็นของคำร้องมีว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ พรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยให้นำในส่วนการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาใช้บังคับกับกรณีของรัฐมนตรีด้วยซึ่งรวมถึงการต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หลักการดังกล่าวยังคงเป็นหลักการสำคัญของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นเดียวกันกับที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้เคยวินิจฉัยใน

คำวินิจฉัยที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ไว้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นการป้องกันมิให้ค่านึงถึงประโยชน์ส่วนตัว มากกว่าประโยชน์สาธารณะโดยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวนี้ จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งอื่น เช่น กรณีฝ่ายบริหารที่มีให้คงไว้ซึ่งหุ้นที่มีอยู่ก่อน โดยหากประสงค์จะได้รับประโยชน์ก็ให้ดำเนินการตามที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และหากมีการกระทำหรือฝ่าฝืน ดังกล่าวรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ดังนั้น หากแปลความ ให้หมายความรวมไปถึงกรณีการถือหุ้นในบริษัทอยู่ก่อนที่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งย่อมเป็นบทบัญญัติที่ จำกัดสิทธิของบุคคลเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเกินความจำเป็น กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าจะกระทำมิได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงใช้บังคับขณะที่สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีสมาชิกภาพเกิดขึ้นแล้ว พิจารณาในคดีนี้เมื่อนำมาใช้บังคับกับกรณีของ รัฐมนตรี เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวย่อมใช้บังคับขณะที่ความเป็นรัฐมนตรีเกิดขึ้นแล้วเช่นกัน และ จำนวนหรือสัดส่วนของหุ้นที่ถืออยู่นั้นไม่มีผลต่อการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๕ แม้จะถือหุ้น เป็นจำนวนเพียงเล็กน้อยก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำต้องห้ามตามบทบัญญัตินี้แล้ว

สำหรับกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ได้เคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ และ คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑ สรุปได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติ หน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและค่านึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมือง อันเป็นมาตรการหนึ่ง ของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การจำกัด สิทธิในความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญกำหนดให้คงไว้ไม่เกินตามที่กฎหมาย บัญญัติ ขณะที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ มีพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดจำนวนไว้ตามมาตรา ๔ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ในห้างหุ้นส่วนจำกัด รัฐมนตรี เป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น (๒) ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด รัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้น ทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น แม้จะมีการจำกัดสิทธิในความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรี

และรวมไปถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ซึ่งจะต้องไม่เกินไปกว่าจำนวนตาม มาตรา ๔ (๑) และ (๒) ของกฎหมายดังกล่าวก็ตาม แต่หากรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ซึ่งรวมทั้งของคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและบุคคลอื่นที่ครอบครองหรือดูแลการถือหุ้นของรัฐมนตรี รัฐมนตรีและบุคคลดังกล่าวสามารถโอนหุ้นในหุ้นส่วนหรือบริษัทจำนวนที่เกินสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไปให้นิติบุคคลที่รัฐมนตรีมอบหมายให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีอันเป็นนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ หรือมิฉะนั้นกรณีรัฐมนตรีและบุคคลดังกล่าวจะไม่รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นก็ได้ โดยโอนหุ้นตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหุ้นส่วน บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดแต่ละประเภทเพื่อมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง เห็นได้ว่า การจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๗ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรีซึ่งรวมถึงคู่สมรสยังคงมีอยู่ เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นได้ตามจำนวนที่พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนด ทั้งนี้การโอนหุ้นตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือการโอนหุ้นตามกฎหมายที่รัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นต่างก็เป็นวิธีการแสดงเจตนาของรัฐมนตรีที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของหุ้นส่วนหรือบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ อันเป็นการกระทำที่ป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันระหว่างประโยชน์ของรัฐมนตรีกับประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวมนั่นเอง

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

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง คำแถลงการณ์ปิดคดีเป็นหนังสือ และเอกสารประกอบ ปรากฏว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องทั้งสอง

ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญ (ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐) ดังนั้น เมื่อมีกรณีผู้ถูกร้องทั้งสองอยู่ในบังคับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม นับแต่วันที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมในวันเดียวกัน

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ปรากฏในทำนองเดียวกันว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองถือหุ้นที่เป็นประเด็นของคดีก่อนวันเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี และไม่มีการถือหุ้นเพิ่มเติมในขณะที่เป็นรัฐมนตรี โดยในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๑ ปรากฏว่าเข้าถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ การถือหุ้นดังกล่าวเป็นการถือหุ้นที่มีอยู่ก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรีในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และต่อมาไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดถือหุ้นในบริษัทมหาชนดังกล่าวเพิ่มเติมเพิ่มขึ้นอีกในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรี จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม

ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๓ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ การถือหุ้นดังกล่าวเป็นการถือหุ้นที่มีอยู่ก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นรัฐมนตรี คือ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และไม่มีการถือหุ้นเพิ่มเติมในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นรัฐมนตรี

เช่นกัน ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม

สำหรับกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกับผู้ถือหุ้นอื่นจำนวนอีก ๔ คน จัดตั้งบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด โดยมีนางสาวภาณี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น จากจำนวนหุ้นทั้งหมด ๑๐๐,๐๐๐ หุ้น ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัท และตั้งนางสาวภาณี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมาย โดยบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อมาบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีข้อพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่า การถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ที่มีการเลิกบริษัทไปแล้วนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ หรือไม่ เห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด ๔ ว่าด้วยบริษัทจำกัด ส่วนที่ ๘ ว่าด้วยเลิกบริษัทจำกัด มาตรา ๑๒๓๖ (๔) ได้บัญญัติเกี่ยวกับเหตุของการเลิกบริษัทไว้ว่า เมื่อมีมติพิเศษให้เลิก และมาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า แม้จะได้เลิกบริษัทกันแล้ว ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี ซึ่งมาตรา ๑๒๕๐ กำหนดหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีไว้ว่า ชำระสะสางกิจการงานของบริษัทให้เสร็จไป กับจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของบริษัทนั้น โดยต้องบอกกล่าวแก่ประชาชนและเจ้าหนี้ตามมาตรา ๑๒๕๓ และต้องนำไปบอกให้จดทะเบียนภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่เลิกบริษัทตามมาตรา ๑๒๕๔ และยังมีหน้าที่และอำนาจอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๕๕ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีต่อบุคคลภายนอกอันได้แก่ ประชาชนและเจ้าหนี้ ดังนี้เมื่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทมีความประสงค์ต้องกันให้เลิกบริษัท โดยมีการประชุมและลงมติให้เลิกบริษัท ย่อมถือเป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นที่ไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นของบริษัทนั้นอีกต่อไป อันเป็นการแสดงเจตนาของรัฐมนตรีที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ อันเป็นการกระทำที่ป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันระหว่างประโยชน์ของรัฐมนตรีกับประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวมนั่นเอง ดังเช่นที่

ได้วินิจฉัยไว้แล้วทำนองเดียวกันในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ จึงมีข้อพิจารณาว่า เมื่อบริษัทจดทะเบียนเลิกด้วยเหตุที่ประชุมผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ มีมติให้เลิกบริษัท และนายทะเบียนรับจดทะเบียนเลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ อันมีผลให้ผู้ถือหุ้นไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับหุ้นของตนได้อีกไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายหรือการโอนหุ้นก็ตาม แม้บริษัทยังคงมีความเป็นนิติบุคคล แต่ก็เกินไปเพื่อให้บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดมีอำนาจดำเนินการเท่าที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ชำระบัญชีและกรรมการ ที่ต้องดำเนินการกับบุคคลภายนอกเพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหนี้และประชาชน โดยกำหนดให้บริษัทต้องตั้งผู้ชำระบัญชี จัดแจ้งการเลิกบริษัทต่อนายทะเบียน การรับจดทะเบียนของนายทะเบียน รายงานการชำระบัญชี และการชำระบัญชีจนเสร็จ เป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ซึ่งเป็นการกระทำของบุคคลอื่นนอกเหนือจากการกระทำของผู้ถือหุ้นที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่ผู้ถือหุ้นได้ว่าจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นเมื่อใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ประชุมผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นอยู่มีมติให้เลิกเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ถือได้ว่าในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะผู้ถือหุ้นได้แสดงความประสงค์ร่วมกับผู้ถือหุ้นรายอื่นที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ อีก อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ คงเหลือแต่เพียงการดำเนินการของบริษัทเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒)

สำหรับข้อที่จะต้องพิจารณาประการสุดท้ายในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๔ มีว่า กรณีผู้ถูกร้องที่ ๔ ซึ่งถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ขณะที่เป็รัฐมนตรีจะมีการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ภายหลังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ แล้วต่อมาเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ซื้อหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๘๐๐ หุ้น จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่ เห็นว่าบริษัทแห่งนี้ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม กิจการของบริษัทจึงมีลักษณะการได้รับสัมปทานจากรัฐตาม

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องห้ามมิให้รัฐมนตรี คู่สมรสและบุตรเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวนี้ ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ ๔ ที่ว่า การซื้อหุ้นดังกล่าวกระทำไปโดยไม่ทราบว่าเป็นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ ไม่อาจรับฟังได้ เพราะการลงทุนหุ้นโดยการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ ผู้ลงทุนย่อมต้องการผลตอบแทนจากเงินปันผลหรือได้ประโยชน์จากการขายหุ้นที่มีราคาสูงกว่าราคาที่ตนเองซื้อเข้ามา ผู้ลงทุนจึงควรต้องทราบข้อมูลของบริษัทมาก่อนเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจลงทุน และข้อโต้แย้งที่ว่า จำนวนหุ้นที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือไว้มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ไม่อาจรับฟังได้เช่นกัน เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ปรากฏข้อความที่กำหนดเกี่ยวกับสัดส่วนหรือจำนวนหุ้นที่อนุญาตให้ถือหรือหากถือไว้เกินสามารถที่จะโอนหุ้นตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนี้ แม้ว่ารัฐมนตรีจะถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐจำนวนเล็กน้อยเพียงใดก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับนี้แล้ว และการซื้อหุ้นเพิ่มเติมในภายหลังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หุ้นที่ซื้อเป็นหุ้นของบริษัทที่คู่สมรสของตนถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งก็ตาม แต่เมื่อเป็นการซื้อและเข้าถือหุ้นในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ เป็นรัฐมนตรีแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม และเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ ต้องสิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ เมื่อวินิจฉัยว่าไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสามจึงไม่สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ