

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชศาสตร์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๘/๒๕๔๖

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายมงคล ต้นสกุล ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ๒ ครั้ง ดังนี้

๑.๑) ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) ตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศ ที่ ๑๔๖๕/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

๑.๒) ตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๕๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒

นายมงคล ต้นสกุล จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามมาตรา ๒๕๒

๒. นายมงคล ต้นสกุล เข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) ตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศ ที่ ๑๔๖๕/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ โดยได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๐ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต่อมากระทรวงการต่างประเทศได้มีคำสั่ง ที่ ๒๐๓/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๑ แต่งตั้งนายสมศักดิ์ อัครศิริศิลป์ ให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ แทนนายมงคล ต้นสกุล มีผลให้นายมงคล ต้นสกุล พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๓) นายมงคล ต้นสกุล จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน

และหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่ง คือ ภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๑ และเมื่อพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี คือ ภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๒ ตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบพบว่า นายมงคล ต้นสกุล ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี จึงได้มีหนังสือแจ้งให้นายมงคล ต้นสกุล ชี้แจงข้อเท็จจริงรวมทั้งสิ้น ๓ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ถับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๓๘๒ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ถับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๕๐๕ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ถับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๘๕๐ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

ต่อมานายมงคล ต้นสกุล ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๔ ชี้แจงว่าตนมีภารกิจในธุรกิจที่ต้องดำเนินอยู่มากและต้องเดินทางไปติดต่อธุรกิจยังต่างประเทศเป็นประจำ จึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และเนื่องจากเอกสารบางรายการต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหา จึงขอเวลาในการค้นหาเอกสาร ตนไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พร้อมกันนี้ นายมงคล ต้นสกุล ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี (ครั้งที่ ๓) มาด้วยโดยเป็นการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่พ้นระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว ๖๔๕ วัน และจนถึงปัจจุบันนายมงคล ต้นสกุล ก็ยังคงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (ครั้งที่ ๒) แต่อย่างใด

๓. กรณีนายมงคล ต้นสกุล เข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี) เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ โดยได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (ครั้งที่ ๑) ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเกินกว่าระยะเวลา

ที่กฎหมายกำหนด ๑ วัน ต่อมานายมงคล ต้นสกุล พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ นายมงคล ต้นสกุล จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ นอกจากนั้นจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี คือ ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ด้วย

ปรากฏว่านายมงคล ต้นสกุล ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (ครั้งที่ ๒) กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งเกินกว่าระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ๑๐๑ วัน และยังไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีแล้วหนึ่งปี (ครั้งที่ ๓)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ทำหนังสือเตือนให้ชี้แจงรวม ๓ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๒๒๖ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๕๘๓ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๕

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๕๘๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

นายมงคล ต้นสกุล ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ชี้แจงว่าตนไม่ได้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๒๒๖ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ประกอบกับมีภารกิจในการดำเนินธุรกิจจึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว และเนื่องจากเอกสารบางรายการต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหาเอกสาร จึงขอเวลาในการค้นหาเอกสาร ตนไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด

แต่จนปัจจุบัน นายมงคล ต้นสกุล ก็ยังคงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีแต่อย่างใด

๔. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖ แล้ว ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า นายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ๒ ครั้ง คือ กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและกรณีพ้นจากที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีครบ ๑ ปี และจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ

ทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูยกกำหนด คือ กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแล้วหนึ่งปี และกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๕. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ว่านายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย

นายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ รวม ๔ ครั้ง (ตามข้อ ๔ ข้างต้นนี้)

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๒๕๒ และ มาตรา ๒๕๕

ข้อพิจารณา

๑. นายมงคล ต้นสกุล เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ๒ ตำแหน่ง ไม่ต่อเนื่องกัน
๒. ในตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) ระหว่าง ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึง ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ นายมงคลยื่นบัญชีฯ เพียงครั้งแรก ส่วนครั้งที่ ๒ ไม่ได้ยื่น และครั้งที่ ๓ ยื่นล่าช้าเกินระยะเวลา ๖๕๕ วัน

๓. ในตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี) ระหว่าง ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึง ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ นายมงคล ยื่นบัญชีฯ ครั้งที่ ๑ ล่าช้าเกินกำหนด ๑ วัน ครั้งที่ ๒ เกินเวลา ๑๐๑ วัน ครั้งที่ ๓ ไม่ได้ยื่นบัญชี

รวมความว่านายมงคลมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ๖ ครั้ง แต่ได้ยื่นบัญชีฯภายในกำหนดเพียง ๑ ครั้ง นอกนั้นไม่ยื่นบัญชีฯ ๒ ครั้ง ยื่นบัญชีฯ เกินระยะเวลาที่กำหนด ๓ ครั้ง

๔. นายมงคล ได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าไม่ได้จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ แต่เพราะหลงลืม คิดว่ายื่นแล้ว และเพราะติดธุระกิจต่างประเทศ และเอกสารมีมาก จึงขอเวลารวบรวมเอกสาร

๕. เมื่อทำตารางกำหนดเวลายื่นบัญชีฯแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ปรากฏเห็นชัดเจนว่า

๑) นายมงคล ทราบว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นทั้ง ๒ ตำแหน่ง จึงได้ยื่นมาภายในกำหนด ๑ ครั้ง และล่าช้าเพียง ๑ วัน หนึ่งครั้ง

๒) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ทำหนังสือให้นายมงคล ชี้แจงถึง ๖ ฉบับ ซึ่ง ๓ ฉบับแรก (๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓, ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ และ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓) ได้ส่งก่อนกำหนดที่นายมงคลจะต้องยื่นบัญชีฯ ครั้งที่ ๕ และ ๖ ซึ่งยากที่จะปฏิเสธว่าหลงลืม โดยเฉพาะฉบับวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ ส่งก่อนกำหนดยื่นครั้งที่ ๕ เพียงเดือนเศษ

ตำแหน่ง	ดำรงตำแหน่ง	เข้ารับตำแหน่ง	พ้นจากตำแหน่ง	พ้นจากตำแหน่ง แล้วหนึ่งปี
๑	ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ)	วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐	วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑	วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒
		ยื่นบัญชีฯ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๐	ไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ภายใน ๑๕ เมษายน ๒๕๕๑	ยื่นบัญชีฯ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๔ (เกินระยะเวลาที่ รัฐธรรมนูญ กำหนด ๖๕๕ วัน
๒	ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี)	วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒	วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔	วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕
		ยื่นบัญชีฯ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ (เกินระยะเวลาที่ รัฐธรรมนูญ กำหนด ๑ วัน)	ยื่นบัญชีฯ วันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ (เกินระยะเวลาที่ รัฐธรรมนูญ กำหนด ๑๐๑ วัน)	ไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ภายใน ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

หมายเหตุ

กรณีทีหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือให้ชี้แจง ๓ ครั้ง เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓
๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓, ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ ก่อนกำหนดยื่นครั้งที่ ๕ และ ๖

กรณีที่สอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือให้ชี้แจง ๓ ครั้ง เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕
๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๕, ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

๖. ข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายมงคล ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ และไม่ได้ยื่นภายในกำหนดจริงตามคำร้อง แต่นายมงคล โต้แย้งว่าไม่ได้ตั้งใจไม่ยื่น ซึ่งเป็นข้อโต้แย้งที่รับฟังไม่ขึ้น เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือขอให้ชี้แจงแล้วถึง ๖ ครั้ง

คำวินิจฉัย

๑. เห็นว่าผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบภายในกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญถึง ๕ ครั้ง แต่กรณีการยื่นครั้งที่ ๔ ป.ป.ช. ไม่ตั้งใจว่าจงใจไม่ยื่น เพราะส่งล่าช้าเพียง ๑ วัน จึงเห็นว่าจงใจไม่ยื่น ๔ ครั้ง แต่ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว จึงไม่ต้องวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งอีก

๒. กรณีของนายมงคล ต้นสกุล เป็นกรณีมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ตามกำหนด จึงวินิจฉัยห้ามมิให้นายมงคล ต้นสกุล ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ อันเป็นวันที่ครบกำหนดต้องยื่นครั้งสุดท้าย (ไม่ใช่กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบว่ามีการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๕ อันเป็นการยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ)

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ