

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมพงษ์ เกษตรภิบาล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยความ อันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง เป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะฉัตร วัชรภรณ์) ในรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๔๒/๒๕๕๐ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการการเมือง ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐ นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒

นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย รวม ๒ ครั้ง กล่าวคือ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง ยื่นบัญชี เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ (ยื่นบัญชีเดียวกัน) และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี ยื่นบัญชีเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งรวมทั้งกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้ว ๑ ปี พบว่าการยื่นบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง (บัญชีเดียวกัน) ว่ามีบ้านอาศัย ราคา ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และแสดงในบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลา ๑ ปี ว่ามีบ้านอาศัย ราคา ๑๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยไม่แนบสำเนาทะเบียนบ้าน ซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมียุ่จริงของบ้านอาศัยดังกล่าว และไม่ยื่นสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งของตนเองและคู่สมรสในรอบปีที่ผ่านมา คือบัญชีกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง ประจำปี ๒๕๓๕ และประจำปี ๒๕๔๐ ตามลำดับ ทั้งไม่ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับในสำเนาหลักฐานที่ยื่นประกอบบัญชี จำนวน ๖ หน้าด้วย อันเป็นการไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคสอง อีกทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ยังตรวจพบว่ารายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ได้แจ้งให้นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง ทราบและให้โอกาสชี้แจงแล้ว รวม ๔ ครั้ง ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๖๒๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๕๑ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๐๐๑ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และครั้งที่ ๔ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๕๐๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๔ ตามลำดับ แต่นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง ไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ทราบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ แล้วเห็นว่านายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะฉัฐ วัชรภรณ์) เป็นข้าราชการการเมือง มีสถานะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ แต่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและมิได้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหลายรายการ แม้ว่าผู้ร้องจะได้มีหนังสือแจ้งให้นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง ทราบและชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว รวม ๔ ครั้ง แต่นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ก็มีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ทราบแต่ประการใด ที่ประชุมจึงมีมติเอกฉันท์ ด้วยคะแนนเสียง ๕ เสียง ว่านายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่

กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้เสนอเรื่องให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป และให้แจ้งผู้ร้องและแจ้ง ให้นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง ทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ

นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง ได้รับหนังสือแล้วไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแต่อย่างใด

พิจารณาแล้ว ตามคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้อง ข้อเท็จจริงฟังได้เป็นที่ยุติโดยผู้ถูกร้อง มิได้ยื่นคำชี้แจงคัดค้านว่า นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง เป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำ สำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะฉัฐ วัชรภรณ์) ในรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๔๒/๒๕๔๐ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการการเมือง ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๐ นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้ผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตร ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ภายในระยะเวลา ที่กำหนดตามมาตรา ๒๕๒

นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง เข้ารับตำแหน่งข้าราชการการเมือง เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ และพ้นจากตำแหน่งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๕๕/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๐ และครบ ๑ ปีหลังจากวันพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๔๑

หลังจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกร้องจึงได้ยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ รวม ๒ ครั้ง กล่าวคือ กรณีเข้ารับ ตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง ยื่นบัญชีเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ (ยื่นบัญชีเดียวกัน) และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ยื่นเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ โดยผู้ถูกร้อง ไม่ยื่นเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้ง สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมา และไม่ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้อง กำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๑ ตลอดจนรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ถูกร้องได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ก็ไม่ถูกต้องตรงตามความจริง

พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ จะนำมาใช้บังคับใช้กับกรณี การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงรายนี้ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี และผู้นั้นห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง  
..... ฯลฯ .....”

ดังนั้นจากข้อความที่บัญญัติไว้ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดกระทำการดังที่บัญญัติไว้ ก็ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไป อันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นอาศัยอำนาจรัฐในขณะที่ยังคงดำรงตำแหน่งหรืออยู่ในตำแหน่ง แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบอีกต่อไปด้วย กรณีการให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อปรากฏจากการตรวจสอบภายหลังเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ผู้นั้นจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ นอกจากให้พ้นจากตำแหน่งแล้วยังห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ อีกเป็นเวลาห้าปีด้วย

การพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติในหลายมาตรา กระจายอยู่ในหมวดต่างๆ ของรัฐธรรมนูญ เช่น ในหมวด ๒ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ หมวด ๖ ส่วนที่ ๒ มาตรา ๑๒๐ วรรคท้าย ส่วนที่ ๔ มาตรา ๑๔๑ และมาตรา ๑๔๒ ส่วนที่ ๕ มาตรา ๑๕๒ หมวด ๗ มาตรา ๒๑๕ ถึงมาตรา ๒๑๗ หมวด ๘ ส่วนที่ ๒ มาตรา ๒๖๐ มาตรา ๒๖๑ เป็นต้น ซึ่งระบุถึงการที่จะให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งพ้นจากตำแหน่งแตกต่างกัน แต่มาตรา ๒๕๕ ในหมวด ๑๐ ส่วนที่ ๑ ซึ่งว่าด้วยเรื่องการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น นอกจากให้พ้นจากตำแหน่งแล้ว ยังห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นระยะเวลาห้าปีอีกด้วย เป็นบทลงโทษนักการเมือง และเป็นองค์ประกอบต้องใช้ควบคู่กันทั้ง ๒ ประการ จะเลือกลงโทษโดยให้พ้นจากตำแหน่งไปเพียงอย่างเดียวไม่ได้ จะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ อีกด้วย จึงเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ใช้บังคับเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและจงใจไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบเท่านั้น

ปัญหามีว่า ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้น พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ระยะเวลาที่จะต้องยื่นบัญชี ฯ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งบัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวและต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง  
..... ฯลฯ .....

จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปก่อนสิ้นระยะเวลาตามมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) นั้น ยังต้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกหรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อพ้นจากตำแหน่งไปก่อนระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) จะสิ้นไป ระยะเวลาส่วนที่เหลือซึ่งกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ต้องยื่นบัญชีก่อนครบกำหนดนั้น มิใช่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไปแล้ว และไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีจึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๒๕๕ แห่งรัฐธรรมนูญ

สำหรับกรณีตามคำร้อง เมื่อฟังได้ว่า นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง เข้ารับตำแหน่งทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ แต่พ้นจากตำแหน่งไปเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๐ ก่อนที่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งรัฐธรรมนูญจะครบกำหนด นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ผู้ถูกร้อง จึงมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา ๒๕๑ ประกอบมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แม้ต่อมาจะได้ยื่นบัญชี ฯ ๒ ครั้งหลังจากพ้นจากตำแหน่งแล้ว เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ก็ตาม กรณีหาเป็นความผิดตามมาตรา ๒๕๕ แห่งรัฐธรรมนูญไม่ เมื่อการยื่นครั้งแรกนั้น ผู้ถูกร้องมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และไม่มีหน้าที่ต้องยื่นตามข้อวินิจฉัยข้างต้นแล้ว การยื่นครั้งต่อมาก็ไม่อาจนำบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๕๕ มาบังคับใช้กับผู้ถูกร้องได้เช่นเดียวกัน กรณีตามคำร้องไม่ต้องด้วยมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง จึงไม่จำต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่อีกต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายศักดิ์ เตชะชาอายุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ