

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๑

วันที่ ๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของนายสมักร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๓ เพราะเหตุผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งใดในบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งแสวงหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบริษัทดังกล่าว หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า นายสมักร สุนทรเวช ผู้ถูกร้อง เข้าไปทำหน้าที่เป็นพิธีกรในรายการ “ชิมไป บ่นไป” และรายการ “ชกโขยง ๖ โมงเช้า” ของบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด เป็นการดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาเพื่อทำการไต่สวนในกรณีดังกล่าว พร้อมทั้งพิจารณาจากพยานเอกสารที่ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกร้อง ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีการทำรายการดังกล่าวต่อเนื่องอีกหลายครั้ง ซึ่งการทำรายการดังกล่าวได้กระทำในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ได้ทำสัญญาเช่าเวลากับสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง ๕ ตามสัญญาที่ ๒๐๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อออกอากาศรายการ “ชิมไป บ่นไป” โดยมีผู้ถูกร้องเป็นพิธีกรดำเนินรายการออกอากาศในวันเสาร์ เวลา ๑๖.๓๕ นาฬิกา - ๑๗.๐๐ นาฬิกา

ก่อนการแสดงผู้ถูกร้องจะเป็นผู้ถือภัตตาคารและกำหนดสถานที่ในการแสดงเองเป็นส่วนใหญ่ โดยในตอนต้นรายการจะปรากฏเสียงของผู้ถูกร้องว่า “ผมสมักร สุนทรเวช ถ้าท่านชอบผม กรุณาวิจารณ์ผมด้วยนะครับ” ขณะดำเนินรายการมีรูปใบหน้าผู้ถูกร้อง และรูปจุกหมกมุ่นเป็นรูปการ์ตูนเขียนชื่อสมักร สุนทรเวช เป็นสัญลักษณ์ประจำรายการ ระหว่างรายการจะมีช่วงโฆษณาสินค้า

ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งรายการนี้กำหนดออกอากาศทุกวันเสาร์ตั้งแต่วันที่ ๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงวันเสาร์ที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

ผู้ถูกร้องอ้างว่าก่อนดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินค่าน้ำมันรถยนต์ เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วทำให้เปล่าไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ แต่ปรากฏหลักฐานในแบบ ภ.ง.ด. ๓ ของบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ว่าบริษัทได้จ่ายเงินเป็นค่าจ้างแสดงให้ผู้ถูกร้องในเดือน เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๒๕๒,๖๓๑.๕๘ บาท เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๒๕๒,๖๓๑.๕๘ บาท เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๒๕๔,๗๓๖.๘๔ บาท ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของผู้ถูกร้องประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๓ พ.ศ. ๒๕๔๖, พ.ศ. ๒๕๔๗ และ พ.ศ. ๒๕๔๘ ระบุว่ามิเงินได้จากการแสดง ตามมาตรา ๔๐ (๘) จากบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ส่วนแบบแสดงรายการภาษีประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ ระบุว่ามิรายได้จากการแสดงโดยไม่แนบหลักฐานการหักภาษี ณ ที่จ่าย แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับ แบบ ภ.ง.ด.๓ ของบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด เชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องมิเงินได้จากบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ส่วนรายการ “ยกโขยง ๖ โมงเช้า” ที่ออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ช่อง ๓ มีการแบ่งรายได้ จากค่าโฆษณาระหว่างบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด กับบริษัท บางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด ผู้ดำเนินกิจการโทรทัศน์ช่อง ๓ โดยการแบ่งนาที่โฆษณากัน เฉพาะส่วนแบ่งรายได้ค่าโฆษณาของ สถานีโทรทัศน์ช่อง ๓ ประจำเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นเงิน ๑,๖๖๐,๐๐๐ บาท แต่ประจำเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ (ภายหลังจากผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี) สูงขึ้น เป็นเงิน ๖,๔๔๘,๕๕๘.๑๓ บาท

เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นผู้มิอำนาจอิทธิพลอยู่ในตัวตลอดเวลาที่ดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญ หมวด ๑๒ ส่วนที่ ๒ จึงบัญญัติห้ามผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการอันถือว่าการขัดกันแห่งผลประโยชน์ไว้ในมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ และใช้อำนาจหน้าที่เป็นไปโดยโปร่งใสและสุจริต เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันอาจเกิดความเสียหายแก่รัฐ และแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่อาจทำให้ผู้ประกอบธุรกิจคนอื่น เสียโอกาสในการประกอบธุรกิจในระบบการแข่งขันที่เท่าเทียมและเป็นธรรม และเกิดการได้หรือเสียประโยชน์

ต่อฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า “ผลประโยชน์ขัดกัน” ก่อให้เกิดสถานการณ์ขาดจริยธรรม เฉพาะบทบัญญัติในมาตรา ๒๖๗ จึงมีความหมายอย่างกว้าง การดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือการเป็นลูกจ้างของบุคคลใด จึงต้องพิจารณาพฤติการณ์ การกระทำและผลกระทบ เทียบกับกฎหมายทั่วไปที่วิญญูชนพึงเข้าใจ ดังนี้

ขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ดำรงตำแหน่งในบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทดำเนินธุรกิจที่มุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือไม่ เห็นว่า บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด เป็นบริษัทที่มีวัตถุประสงค์ดำเนินธุรกิจรับจ้างโฆษณาในรูปแบบต่าง ๆ มุ่งหาผลกำไรและรายได้มาแบ่งปันกัน รายการโทรทัศน์ “ชิมไป บ่นไป” เกิดจากหนังสือที่ผู้ถูกร้องเขียนขึ้น เมื่อผู้ถูกร้องร่วมกับบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด จัดทำเป็นรายการแสดงเผยแพร่ออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ไอทีวี และต่อมาเมื่อสถานีโทรทัศน์ไอทีวีถูกยุบ บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ได้ทำรายการนี้ต่อที่สถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง ๕ มีเนื้อหาระเช่นเดียวกับหนังสือที่ผู้ถูกร้องเขียนขึ้น ในตอนต้นรายการมีคำประกาศด้วยเสียงของผู้ถูกร้องว่า “ผมสมัคร สุนทรเวช ถ้าท่านชอบผมกรุณาดูรายการผมด้วยนะครับ” ทั้งมีรูปใบหน้าและจมูกขมพู่เป็นการ์ตูนประกอบชื่อของผู้ถูกร้องเป็นสัญลักษณ์ประจำรายการ การจัดหาวัตถุดิบในการแสดง และจัดหาสถานที่ถ่ายทำ ผู้ถูกร้องเป็นผู้สั่งการทั้งหมด ส่วนรายการ “ยกโขยง ๖ โมงเช้า” ผู้ถูกร้องก็เป็นผู้กำหนดและสั่งการเองเช่นเดียวกัน รายการทั้งสองรายการนี้เป็นการแสดงประจำต่อเนื่องตามผังรายการของสถานีโทรทัศน์ ผู้ถูกร้องจึงไม่ใช่เป็นเพียงพิธีกรรับเชิญ แสดงการทำอาหาร อย่างผู้รับเชิญทั่วไป ทั้งรายการที่ผู้ถูกร้องเป็นพิธีกรทั้งสองรายการนี้ ทำรายได้จากค่าโฆษณาให้กับบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด เป็นรายได้หลัก ผู้ถูกร้องได้รับส่วนแบ่งเป็นเงินจากบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด อย่างต่อเนื่องครั้งละกว่าหนึ่งแสนบาท ไม่ใช่ค่าน้ำมั้นรถยนต์ครั้งละ ๕,๐๐๐ - ๘,๐๐๐ บาท ดังที่ผู้ถูกร้องและบริษัทกล่าวอ้าง แม้บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด จะเรียกเงินจำนวนนี้ว่าค่าจ้างแสดง ส่วนผู้ถูกร้องเรียกเงินค่าแสดง ตามประมวลรัษฎากร ตามมาตรา ๔๐ (๘) หรือจะเรียกอย่างไรก็ตาม เงินจำนวนนี้ คือเงินรายได้จากการดำเนินธุรกิจที่บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ร่วมกับผู้ถูกร้องหารรายได้ จากค่าโฆษณา จากรายการ “ชิมไป บ่นไป” และรายการ “ยกโขยง ๖ โมงเช้า” มาแบ่งปันกัน ลักษณะที่ผู้ถูกร้องเข้าไปผูกพันกับรายการทั้งสองดังกล่าว คนทั่วไปเข้าใจกันว่า รายการทั้งสองรายการนี้เป็นของผู้ถูกร้อง จึงเห็นได้ว่าสถานะของผู้ถูกร้องในบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด มีความเกี่ยวข้องกับบริษัทฯ ในฐานะพนักงานผู้ทำหน้าที่พิธีกร แม้จะไม่ปรากฏอยู่

ในโครงสร้างการบริหารองค์กรของบริษัทก็ตาม แต่การเรียกผู้ถูกร้องว่าพิธีกรก็มีสถานะเช่นเดียวกับศิลปินนักร้องหรือนักแสดง ในบริษัทค่ายเพลงหรือบริษัทสร้างภาพยนตร์ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เรียกชื่อแตกต่างกันไป แต่ก็ยังเป็นตำแหน่งที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติในบริษัท ต้องรักษาผลประโยชน์ของบริษัท

จึงถือว่าผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่ง “พิธีกร” ในบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ อีกประการหนึ่ง การดำรงตำแหน่งพิธีกรของผู้ถูกร้องดำเนินรายการ “ชิมไป บ่นไป” และรายการ “ยกโขยง ๖ โมงเช้า” เมื่อพิจารณาจากรายได้ส่วนแบ่งค่าโฆษณาในรายการ “ยกโขยง ๖ โมงเช้า” ระหว่างเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ เทียบกับส่วนแบ่งค่าโฆษณา ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ถูกร้องเป็นพิธีกรขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว รายได้จากค่าโฆษณาเพิ่มขึ้นถึง ๔ เท่า ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการประเภทเดียวกันอย่างชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากการยินยอมให้บริษัท ฯ ใช้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปแสวงหาผลประโยชน์ และเมื่อพิจารณาสัญญาเลขที่ ๒๐๘/๒๕๕๑ บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ได้ใช้เวลา ระหว่างเวลา ๑๖.๓๕ นาฬิกา - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ของทุกวันเสาร์ ซึ่งถือว่าเป็นเวลาที่มียอดราคาสูงที่สุด เพราะเป็นเวลาที่มียุทธศาสตร์ของผู้ถูกร้องซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นพิธีกรรายการ “ชิมไป บ่นไป” ซึ่งคนทั่วไปเข้าใจว่าเป็นรายการของผู้ถูกร้อง ระบุไว้ในสัญญาเช่าเวลา ระหว่างบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด กับสถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง ๕ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการของกองทัพบก อันเป็นหน่วยงานภายใต้บังคับบัญชาของผู้ถูกร้อง ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีกตำแหน่งหนึ่งเป็นการใช้สถานะของตนเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์ ซึ่งข้าราชการการเมืองพึงต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้สถานะการเป็นนายกรัฐมนตรีแสวงหาผลประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น อันเป็นการละเมิดมาตรฐานจริยธรรมของข้าราชการการเมือง เป็นการกระทำที่ถือเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันต้องห้ามตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ ด้วย

ขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กระทำการอันเป็นลูกจ้างของบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด หรือไม่ เห็นว่าความเป็นลูกจ้างตามความหมายในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ มิได้มีความหมายอย่างแคบตามพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ หรือพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ เพราะกฎหมายเหล่านี้มุ่งคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน และบังคับนายจ้าง

ให้ต้องรับภาระจ่ายเงินสมทบ และเงินช่วยเหลืออื่น ๆ เป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขระหว่างนายจ้าง ผู้ลงทุนกับลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน คำว่า “ลูกจ้าง” ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ มุ่งหมายเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีนอกเหนือผู้ใช้แรงงาน จึงมีความหมายอย่างกว้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕ การจ้างแรงงาน มาตรา ๕๘๗ การจ้างทำของ คือ บุคคลคนหนึ่งรับทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง โดยรับค่าตอบแทนการทำงานเป็นสินจ้างหรือค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ และไม่จำเป็นต้องทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือ ส่วนการทำงานนั้นพิจารณาว่าเป็นการทำงานลักษณะประจำและต่อเนื่องมิใช่เป็นการกระทำเพียงครั้งคราว สำหรับค่าตอบแทนนั้น สามารถจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบอื่นได้เช่น สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ บัตรกำนัล ของขวัญในโอกาสพิเศษ เป็นต้น การรับเงินค่าตอบแทนจึงมิใช่ประเด็นสำคัญที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกร้อง และบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด เปลี่ยนแปลงไป ตามข้อเท็จจริงกรณีของผู้ถูกร้องเป็นพิธีกรในรายการ “ชิมไป บ่นไป” และรายการ “ชกโขยง ๖ โมงเช้า” ของบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด เป็นการทำประจำและต่อเนื่อง มีลักษณะเป็นลูกจ้าง แต่เมื่อไม่มีพยานหลักฐานว่า ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วผู้ถูกร้องทำหน้าที่พิธีกรเพื่อหวังสินจ้าง หรือได้รับค่าตอบแทนการทำงานในลักษณะใด ๆ จึงไม่พอพียงว่าผู้ถูกร้องเป็นลูกจ้างของบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด

การทำหน้าที่พิธีกรในรายการ “ชิมไป บ่นไป” และรายการ “ชกโขยง ๖ โมงเช้า” ของผู้ถูกร้องในขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการดำรงตำแหน่งในบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด เป็นการงานให้กับเจ้าของรายการทั้งเป็นการเอื้อประโยชน์ในเชิงธุรกิจหากำไรให้เอกชน ระหว่างข้าราชการการเมือง ฝ่ายบริหาร และธุรกิจเอกชน ซึ่งจะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งค้ำถึงประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ในความเป็นข้าราชการการเมืองของนายกรัฐมนตรี พึงต้องรักษาประโยชน์ส่วนรวม ยึดหลักธรรมาภิบาล มีจิตสำนึก ตามหลักจริยธรรมของข้าราชการการเมือง อีกทั้งความเป็นข้าราชการการเมืองของนายกรัฐมนตรีที่มีความอาวุโสและมีประสบการณ์มีผลงานย่อมต้องตระหนักเป็นอย่างยิ่งถึงความเหมาะสมสมควร เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตนในกรอบจริยธรรม คุณธรรม และศีลธรรม ทั้งส่วนตนและโดยหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน เพื่อเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการกระทำอันขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า การกระทำดังกล่าวฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง เฉพาะตัวมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓)

นายสุพจน์ ไข่มุกด์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ