

## คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๗/๒๕๕๖

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายอดุลย์ วงษ์พานิช จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ และคำร้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายอดุลย์ วงษ์พานิช ข้าราชการการเมือง ตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับจากวันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

๑. นายอดุลย์ วงษ์พานิช ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลที่มีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๔๑๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ นายอดุลย์ วงษ์พานิช จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒

๒. นายอดุลย์ วงษ์พานิช เข้ารับตำแหน่งวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต่อมานายชวน หลีกภัย พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มีผลให้นายอดุลย์ วงษ์พานิช พ้นจากตำแหน่งด้วย นายอดุลย์ วงษ์พานิช จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และเมื่อพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

๓. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตรวจสอบพบว่านายอดุลย์ วงษ์พานิช ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี จึงได้มีหนังสือแจ้งให้นายอดุลย์ วงษ์พานิช ชี้แจงข้อเท็จจริง ๓ ครั้ง หนังสือทั้ง ๓ ฉบับ มีผู้รับไว้แทนคือ นางบุษบา วงษ์พานิช ภริยา จึงน่าจะถือว่า นายอดุลย์ วงษ์พานิช ได้รับหนังสือขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่เวลาผ่านไปสองปีเศษ นายอดุลย์ วงษ์พานิช ก็ยังไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และชี้แจงข้อเท็จจริงทั้งหมดผลการไม่ยื่นบัญชีฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีแต่อย่างใด

๔. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียง ว่านายอดุลย์ วงษ์พานิช จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกรณีพ้นจากตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแล้วหนึ่งปีให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้รับเรื่องไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ พร้อมมีคำสั่งให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องเพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง

นายอดุลย์ วงษ์พานิช มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงศาลรัฐธรรมนูญ (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้รับวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๖) ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สรุปได้ว่า ขณะนี้นายอดุลย์ วงษ์พานิช ไม่มีทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์เหลืออยู่เลยและหนี้สินที่มีอยู่จำนวนมากก็ไม่ได้ทำสัญญาหรือมีเอกสารไว้เป็นหลักฐานมีเพียงหนี้ค้างชำระสรรพากร จึงไม่ทราบว่าจะกรอกรายการในแบบฟอร์มของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไร พยายามค้นหาเอกสารต่างๆ ว่ามีการทำเป็นเอกสารหลักฐานหรือไม่ก็ไม่พบเลย จึงมีทราบว่าจะทำอย่างไร กรอกข้อความในแบบฟอร์มอย่างไร กลัวว่าจะเป็นการปกปิดหรือเป็นการแจ้งเท็จต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัจจุบันเสมือนบุคคลล้มละลายและคาดว่าสรรพากรคงจะยื่นฟ้องล้มละลาย

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า นายอดุลย์ วงษ์พานิช จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปี หรือไม่ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับตั้งแต่วันที่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีข้าราชการการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๒๕๕ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๕๑ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

มาตรา ๒๕๒ “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

มาตรา ๒๕๕ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามี การกระทำความผิดแล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๘๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๑๑๕ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓๔ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามี การกระทำความผิดแล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดและเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง ที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้น ได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

มาตรา ๑๑๕ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และ เอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๔ “ข้าราชการการเมืองได้แก่บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังต่อไปนี้

(๑๖) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๑๐ “ข้าราชการการเมืองนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรี ออกจากตำแหน่ง เมื่อ

(๔) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง

พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำชี้แจงของนายอดุลย์ วงษ์พานิช ผู้ถูกร้อง รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่านายอดุลย์ วงษ์พานิช เป็นข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ นายอดุลย์ วงษ์พานิช มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ภายในสามสิบวัน คือ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ และภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แต่นายอดุลย์ วงษ์พานิช ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีหนังสือแจ้งให้นายอดุลย์ วงษ์พานิช ชี้แจงข้อเท็จจริงถึง ๓ ครั้ง นายอดุลย์ วงษ์พานิช ก็ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยขั้นต้นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่นายอดุลย์ วงษ์พานิช ได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามีหนี้สินจำนวนมากและหนี้สินที่มีอยู่ไม่ได้ทำสัญญาหรือมีเอกสารไว้เป็นหลักฐาน จึงไม่ทราบจะชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไร เพราะกลัวว่าจะเป็นการปกปิดหรือแจ้งเท็จต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้องว่า นายอดุลย์ วงษ์พานิช ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปี ดังนั้น เมื่อนายอดุลย์ วงษ์พานิช ซึ่งทราบว่าตนเป็นข้าราชการการเมือง มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ แต่ไม่ยื่นและไม่ชี้แจงเหตุผลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กฎหมายกำหนด จึงเห็นว่า คำชี้แจงของนายอดุลย์ วงษ์พานิช ฟังไม่ขึ้นและนายอดุลย์ วงษ์พานิช ไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณี

พ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และโดยที่นายอดุลย์ วงษ์พานิช พ้นจากข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ นายอดุลย์ วงษ์พานิช จึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับตั้งแต่วันที่พ้นจากข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า นายอดุลย์ วงษ์พานิช จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ เมื่อพ้นจากตำแหน่งข้าราชการการเมือง และพ้นจากตำแหน่งข้าราชการการเมืองแล้วหนึ่งปี และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับตั้งแต่วันที่พ้นจากข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เป็นต้นไป

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ