

## คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๐/๒๕๕๔

วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีพ้นตำแหน่งโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เสนอ คำร้อง ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีพ้นตำแหน่งโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

## ๑. ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

๑.๑ พ้นตำแหน่งโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ และพ้นจากตำแหน่งเพราะ คณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง เมื่อนายกรัฐมนตรีลาออกเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยให้ มีผลตั้งแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวม ๓ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ขึ้นเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๒ ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ขึ้นเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๓ ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ขึ้นเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑

๑.๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้ง ความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วเสร็จ และ ทำรายงานผลการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๖ ตอนพิเศษ ๕๑ ง วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ แล้ว

ระหว่างตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีนั้น ปรากฏว่า ในเดือนกันยายน ๒๕๕๓ สื่อมวลชนได้เสนอข่าวเกี่ยวกับการโอนหุ้นของผู้ถูกร้องให้แม่บ้าน คนรับใช้ คนขับรถ ยามรักษาความปลอดภัย และคนใกล้ชิดคนอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง และว่าที่ร้อยตรี เสี่ยงม บุษบาบาน มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๓ ขอให้ผู้ร้องตรวจสอบบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้อง

๑.๓ ผู้ร้องมีมติเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๓ รับทราบข้อมูลจากการเสนอข่าวของสื่อมวลชนและคำร้องของว่าที่ร้อยตรี เสี่ยงม และให้นำเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาตรวจสอบต่อไป โดยมอบหมายให้คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา กรรมการ ป.ป.ช. เสนอรายชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะอนุกรรมการตรวจสอบและสรุปผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้อง และต่อมาผู้ร้องมีคำสั่งที่ ๑๖๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ และที่ ๑๗๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ โดยมีคุณหญิงปรีญา เป็นประธาน

๑.๔ คณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ ดำเนินการ โดยตรวจสอบพยานเอกสารที่ได้จากส่วนราชการ ธนาคาร และบริษัทเอกชน ที่เกี่ยวข้อง สอบปากคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง ๒๑ ราย รวมทั้งผู้ถูกร้องและคู่สมรสด้วย และตรวจสอบพยานวัตถุ คือ ภาพถ่ายสภาพบ้านของบุคคลที่ถูกใช้ชื่อถือหุ้นแทนในบริษัทต่างๆ เทปโทรทัศน์รายการผ่าทางตัน เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ และเทปบันทึกเสียงการสัมภาษณ์ผู้ถูกร้องที่ออกรายการเกี่ยวกับหุ้นบริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ แอนด์ สปอร์ตคลับ จำกัด

ปรากฏข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบและตามผู้ถูกร้องยอมรับตามหนังสือชี้แจง ลงวันที่ ๑๔, ๒๔ และ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงทรัพย์สินที่อยู่ในชื่อของบุคคลอื่นในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้อง ดังนี้

ทรัพย์สินที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน ปรากฏจากพยานหลักฐานและคำรับของผู้ถูกร้องว่า ไม่ได้แสดงรายการทรัพย์สินของตน และ/หรือคู่สมรส ที่ใช้ชื่อบุคคลอื่น ในการยื่นบัญชี ฯ ทั้งสามครั้ง โดยใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทน รวม ๑๓ บริษัท เป็นหุ้นบริษัทที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ ๕ บริษัท คือ บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) บริษัท แอดวานซ์อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) บริษัท ยูไนเต็ดโปรดคาสติ้ง จำกัด (มหาชน) และบริษัท อินโฟร์เซิลเทคโนโลยี จำกัด (มหาชน) นอกจากนั้น เป็นหุ้นบริษัทที่อยู่นอกตลาดหลักทรัพย์ ๘ บริษัท คือ บริษัท อุดมวรรณ จำกัด บริษัท เพจเจอร์เซิล จำกัด บริษัท เอ็นซีซี แมนเนจเม้นท์ จำกัด บริษัท บางกอกเทคโนโลยี จำกัด บริษัท ดาต้าโพรเซสซิงโซลูชัน จำกัด บริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ

แอนด์ สपोर्टคลับ จำกัด บริษัท เอสซี แอสเสท จำกัด และบริษัท เทเลอินโฟมีเดีย จำกัด ซึ่งคิดเป็นมูลค่ารวมในการยื่นบัญชี ฯ แต่ละครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งเป็นเงิน จำนวน ๒,๓๗๑,๗๒๖,๓๗๑ บาท

ครั้งที่ ๒ กรณีพ้นจากตำแหน่งเป็นเงิน จำนวน ๑,๕๒๓,๑๕๗,๖๕๗ บาท

ครั้งที่ ๓ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีเป็นเงิน จำนวน ๖๔๖,๕๘๘,๓๘๓ บาท

คณะกรรมการตรวจสอบ ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การไม่แสดงรายการทรัพย์สินของผู้ถูกร้อง และคู่สมรสที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้องถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ

๑.๕ คณะกรรมการตรวจสอบ ฯ จึงดำเนินการตรวจสอบเพื่อให้ทราบถึงเจตนาของผู้ถูกร้องว่า การไม่แสดงรายการทรัพย์สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้อง ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการกระทำโดยจงใจหรือไม่ปรากฏผลตรวจสอบว่า

๑.๕.๑ มีการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนผู้ถูกร้อง และ/หรือคู่สมรส ในบริษัทต่าง ๆ โดยใช้ชื่อ นางฉวี บุรกลีกร นายวิชัย ช่างเหล็ก นายชัยรัตน์ เชียงพุกชัย นายพรทิพย์ เชียงพุกชัย นายวันชัย เชียงพุกชัย นางดวงตา ประมูลเรือง (วงศ์ภักดี) นางสาวบุญชู เจริญประดับ นางสาวสุกัญญา แซ่เฮ้ง นายมานัส ใจยา และนายสวัสดิ์ ชิงรัมย์ ซึ่งเป็นคนใกล้ชิดกับครอบครัวชินวัตร ถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ แท้จริง และบางคนถูกใช้ชื่อเป็นกรรมการในบริษัทต่าง ๆ ด้วย อาทิ นางฉวีมีชื่อเป็นกรรมการในบริษัท อุดมวรรณ ฯ และบริษัท โอ เอ ไอ พร็อพเพอร์ตี้ จำกัด นางสาวบุญชูมีชื่อเป็นกรรมการในบริษัท เอสซี แอสเสท ฯ และบริษัท โอ เอ ไอ ฯ นางสาวดวงตามีชื่อเป็นกรรมการในบริษัท โอ เอ ไอ ฯ (บริษัท เอฟ เอฟ พี จำกัด) และบริษัท เพจเจอร์เซลส์ ฯ โดยที่บุคคลเหล่านั้นเข้ามาถือหุ้นแทนหรือเป็นกรรมการ โดยไม่ทราบรายละเอียดของการเป็นผู้มีชื่อถือหุ้น และเป็นกรรมการในบริษัทดังกล่าว ทั้งนี้ ปรากฏพยานเอกสารที่ฟังได้ว่า มีการโอนหุ้นโดยตรงระหว่างผู้ถูกร้อง/หรือคู่สมรสไปยังบุคคลดังกล่าว ดังนี้

กรณีบริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด (มหาชน) ปรากฏพยานหลักฐานว่า ผู้ถูกร้องโอนหุ้นไปยังผู้มีชื่อถือทรัพย์สินแทนโดยตรง ก่อนที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ได้โอนหุ้นให้แก่นางสาวดวงตา นางสาวสุกัญญา นางสาวบุญชู นายวิชัย นายมานัส และนายพรทิพย์ คนละ ๓๔๖,๕๐๐ หุ้น และนายชัยรัตน์ ๓๔๖,๓๐๐ หุ้น รวม ๒,๔๒๕,๓๐๐ หุ้น ซึ่งแสดงว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีชื่อถือหุ้นแทนผู้ถูกร้อง

อยู่ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง และถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวตลอดมา แม้ผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว บุคคลดังกล่าวยังคงถือหุ้นในบริษัทนั้นโดยตลอด โดยบางคนถือหุ้นเพิ่มขึ้นจากเดิมด้วย จึงฟังได้ว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีชื่อถือหุ้นแทนผู้ถูกร้อง

กรณีบริษัท อินโฟลิงค์ จำกัด ปรากฏพยานหลักฐานว่า ผู้ถูกร้องใช้ชื่อนางสาวบุญชู ถือหุ้นแทน และคู่สมรสผู้ถูกร้องใช้ชื่อนายวิชัยถือหุ้นแทน โดยมีการโอนหุ้นไปมาระหว่างวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๓

ข้อเท็จจริงการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนนี้ ขัดแย้งกับคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง ที่อ้างว่า เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในปี ๒๕๓๗ ได้โอนหุ้นในลักษณะโอนลอยให้คู่สมรสไปดำเนินการและไม่ทราบว่า ดำเนินการไปอย่างไร

๑.๕.๒ ในส่วนที่คู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนนั้น คณะอนุกรรมการตรวจสอบ เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบเรื่องนี้มาโดยตลอด เพราะทั้งผู้ถูกร้องและคู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนในบริษัทต่าง ๆ มาเป็นเวลานานตั้งแต่เริ่มต้นทำธุรกิจ จึงเชื่อว่า บุคคลทั้งสองย่อมทราบและรู้ถึงการจัดการทรัพย์สิน ที่ผู้ถูกร้องปฏิเสธว่าไม่รู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินไม่อาจรับฟังได้ กรณีรับฟังได้ว่าทั้งผู้ถูกร้องและคู่สมรสทราบถึงการดำเนินการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนเช่นนี้มาโดยตลอด

๑.๕.๓ ปรากฏพยานหลักฐานว่า การสั่งซื้อ ส่งขาย การโอนหุ้น การรับเงินปันผลที่อยู่ในชื่อบุคคลอื่น เป็นไปตามคำสั่งของคู่สมรสผู้ถูกร้องทั้งสิ้น แม้แต่ในการรับเงินปันผลของหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ซึ่งบริษัทต้องส่งจ่ายเป็นเช็คระบุชื่อเข้าบัญชีผู้มีชื่อถือหุ้นก็ตาม แต่มีการนำเช็คเงินปันผลดังกล่าวเข้าบัญชีเงินฝากของคู่สมรสผู้ถูกร้อง ซึ่งการดำเนินการทั้งหมด นางกาญจนาภา หงษ์เหิน เลขานุการส่วนตัวของคู่สมรสผู้ถูกร้องจัดทำแฟ้มทรัพย์สินที่บุคคลอื่นถือแทน โดยแยกจัดเก็บไว้เป็นรายบุคคล สามารถตรวจสอบและรับทราบได้ตลอดเวลา

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนการซื้อขายหุ้นบริษัท ซินคอร์ปอเรชั่นส์ จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งปรากฏหลักฐานว่า นายบรรณพจน์ ดามาพงศ์ ถือหุ้นจากนางสาวดวงตา ๔.๕ ล้านหุ้น มูลค่า ๗๓๘ ล้านบาท นั้น นายบรรณพจน์ให้การว่า ไม่ได้เป็นผู้ซื้อ แต่คู่สมรสผู้ถูกร้องแบ่งหุ้นให้ และข้อเท็จจริงจากคำให้การของนางกาญจนารับฟังได้ว่า เป็นการโอนโดยซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ซึ่งเสียค่าธรรมเนียมนายหน้าในการซื้อและขายให้โบรกเกอร์ ร้อยละ ๐.๕ รวมเป็นร้อยละ ๑ นอกจากนั้น การใช้ชื่อบุคคลอื่นมาถือหุ้นบริษัทต่าง ๆ นั้น ทั้งผู้ถูกร้องและคู่สมรสยังเป็นเจ้าของหุ้นแท้จริงอยู่ เพราะมีการทำหลักฐานการโอนกรรมสิทธิ์ในหุ้นทุกหุ้นกลับคืนไว้ล่วงหน้า เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในภายหลัง

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ไม่ทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงที่ไม่แสดงรายการทรัพย์สิน (หุ้น) ของตน และ/หรือคู่สมรส ที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ถือแทน โดยอ้างว่า มอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้จัดทำและไม่รู้กฎหมาย จึงรับฟังไม่ได้

๑.๕.๔ คณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ พิจารณาถึงสาเหตุที่ผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการทรัพย์สินของตน และ/หรือคู่สมรสที่อยู่ในชื่อบุคคลอื่นไว้ในบัญชี ฯ ที่ยื่นต่อผู้ร้อง โดยพิเคราะห์จาก คำชี้แจงของผู้ถูกร้องแล้ว ได้ความว่า การดำเนินธุรกิจของผู้ถูกร้องเพื่อแสวงหากำไรสูงสุดนั้น ผู้ถูกร้อง ต้องพยายามดำเนินการเพื่อให้ได้เปรียบในเชิงการค้า โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ สนับสนุน เช่น การเข้าไปครอบงำกิจการบริษัทต่างๆ การทำธุรกรรมเชื่อมโยงระหว่างบริษัทในเครือของตนเอง ทำให้บางครั้งไม่สามารถเปิดเผยชื่อตนเองหรือคู่สมรสได้ จึงต้องใช้ชื่อบุคคลอื่นแทนเพื่อปิดบังหรืออำพรางมิให้บุคคลภายนอกหรือสาธารณชนทราบ และโดยเหตุที่การยื่นบัญชี ฯ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคสอง บัญญัติให้ผู้ร้อง ต้องเปิดเผยบัญชี ฯ ต่อสาธารณชน ผู้ถูกร้อง จึงไม่อาจที่จะแจ้งรายการทรัพย์สิน คือ หุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ถือแทนผู้ถูกร้องและ/หรือของ คู่สมรสไว้ในบัญชี ฯ ได้ การกระทำของผู้ถูกร้อง โดยไม่แสดงรายการทรัพย์สินดังกล่าวจึงเป็นการจงใจปกปิดข้อเท็จจริง

นอกจากนั้น คณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ ยังเห็นว่า การไม่แสดงรายการทรัพย์สิน ดังกล่าวนั้น ผู้ถูกร้องมีมูลเหตุจงใจเพื่อมิให้ผู้ใดทราบว่า ตนและ/หรือคู่สมรสหลีกเลี่ยงหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีพฤติกรรมหลีกเลี่ยงการเสียภาษีเงินได้ ดังนี้

กรณีหลีกเลี่ยงหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์นั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติว่าด้วยการรายงานการได้มา หรือจำหน่ายหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๔๖ มาตรา ๒๕๘ และมาตรา ๒๕๙ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถือหลักทรัพย์ ต้องรายงานการถือหลักทรัพย์เพิ่มขึ้น หรือลดลงของตนทุกร้อยละ ๕ ต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (คณะกรรมการ ก.ล.ต.) และการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งห้ามซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ต่อตนหรือผู้อื่น หรือห้ามมิให้ซื้อขายหลักทรัพย์โดยอำพรางเพื่อให้บุคคลทั่วไปหลงผิดตามมาตรา ๒๔๑ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔

จากพยานหลักฐานปรากฏว่า บริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ทะเบียน เลขที่ บมจ. ๕๘ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น

จำกัด (มหาชน)) ในช่วงที่ผู้ถูกร้องต้องยื่นบัญชี ฯ ณ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ และวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วหนึ่งปี ตามลำดับ บริษัท ฯ มีทุนจดทะเบียนชำระแล้ว ๑๓๘,๖๐๐,๐๐๐ หุ้น มูลค่าที่ตราไว้หุ้นละ ๑๐ บาท คิดเป็นเงิน ๑,๓๘๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกร้องมีหุ้นในชื่อของตนเอง คู่สมรส และที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนในบริษัทดังกล่าว เมื่อรวมเฉพาะจำนวนหุ้นที่ให้บุคคลอื่นถือแทน ซึ่งได้แก่นายชัยรัตน์ นางสาวบุญชู นางสาวดวงตา และนายวิชัย มีจำนวนเกินร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นของบริษัทที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด แต่กลับไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่า มีการรายงานการได้มาหรือจำหน่ายหุ้นของบุคคลดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.) ตามมาตรา ๒๔๖ เนื่องจากเจ้าของหุ้นที่แท้จริงได้กระจายหุ้นของตนไปอยู่ในชื่อของบุคคลอื่นเพื่อให้หุ้นของตนเหลือไม่ถึงร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นของบริษัทที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด เพราะพยานหลักฐานการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องและ/หรือคู่สมรส ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว รายงานการได้มาหรือจำหน่ายหุ้นในบริษัทดังกล่าว เมื่อคิดรวมกับหุ้นที่ใช้ชื่อของนางสาวบุญชู นางสาวดวงตา นายชัยรัตน์ และนายวิชัย ปรากฏเพียงการรายงานเฉพาะการจำหน่ายหุ้นทุกร้อยละ ๕ ตามมาตรา ๒๔๖ ของผู้ถูกร้อง ๓ ครั้ง กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ และวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๓ และของคู่สมรสผู้ถูกร้อง ๑ ครั้ง กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๓ ซึ่งไม่ได้คิดรวมหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน ทั้งยังปรากฏพยานหลักฐานน่าเชื่อว่า การซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ นั้น มีการใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนซื้อขายหุ้นกันเอง อาทิ การซื้อหุ้นบริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ ฯ ของนางสาวบุญชู ๕๐๐,๐๐๐ หุ้น หุ้นละ ๑๖๔ บาท มูลค่า ๘๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท (รวมค่าธรรมเนียมซื้อร้อยละ ๐.๕) เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ตรงกับจำนวนหุ้นที่นางสาวดวงตาขายไปในวันที่ ๓ และ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

กรณีหลีกเลี่ยงการเสียภาษีเงินได้นั้น ระบบการเสียภาษีเงินได้จากการซื้อขายหุ้นตามประมวลรัษฎากร กรมสรรพากรได้มีหนังสือลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๑๑/๖๓๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาระภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากร ให้ทราบ สรุปเฉพาะประเด็นเรื่องภาษีเงินได้ที่จะนำมาพิจารณาได้ คือ ๑) การซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ นั้น ผู้ขายหุ้นได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้จากการขายหุ้นไปคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และผู้ซื้อหุ้นในกรณีนี้ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และ ๒) กรณีบุคคลธรรมดา ได้รับโอนหุ้นมาโดย

เสนาหา ถือเป็นเงินได้พึงประเมินที่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การคำนวณเงินได้พึงประเมินให้ถือตามราคาหรือค่าอันพึงมีในวันที่ได้รับโอนหุ้นตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๕ ทวิ จากพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกร้อง ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี นายบรรณพจน์สั่งซื้อหุ้นบริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ ฯ ผ่านโบรกเกอร์บริษัทหลักทรัพย์ภัทรธนกิจ จำกัด (มหาชน) ๔.๕ ล้านหุ้น ราคาหุ้นละ ๑๖๔ บาท เป็นเงิน ๗๓๘ ล้านบาท จากนางสาวดวงตา ผู้มีชื่อถือหุ้นแทนผู้ถูกร้องและ/หรือคู่สมรส ซึ่งนายบรรณพจน์ ให้การว่า ไม่ได้ซื้อหุ้นดังกล่าว แต่คู่สมรสผู้ถูกร้องแบ่งหุ้นให้ เมื่อพิจารณาประกอบ คำให้การของนางกาญจนาภา ซึ่งให้การว่า การซื้อขายหุ้นในวันดังกล่าว คู่สมรสผู้ถูกร้องเป็นผู้ชำระเงิน ค่าซื้อแทนนายบรรณพจน์ เมื่อบริษัท โบรกเกอร์ได้รับค่าซื้อหุ้นแล้ว ได้ออกเช็คชำระราคาค่าหุ้นให้แก่ นางสาวดวงตา ผู้มีชื่อถือหุ้น เป็นเช็คขีดคร่อมระบุชื่อ นางสาวดวงตา ตนนำเช็คดังกล่าวไปเข้าบัญชี คู่สมรสผู้ถูกร้องที่ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) การดำเนินการดังกล่าวต้องเสียค่าธรรมเนียม นายหน้าร้อยละ ๑ เมื่อพิเคราะห์พยานหลักฐานและคำให้การดังกล่าวแล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การโอนหุ้น บริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ ฯ ในวันดังกล่าว มิใช่เป็นการซื้อขาย แต่เป็นการให้โดยเสนาหา การชำระ ภาษีเงินได้ในเรื่องนี้เป็นภาระที่ผู้รับโอนหุ้นต้องนำราคาหุ้นที่ได้รับโอนมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ แต่จากการตรวจสอบการเสียภาษีเงินได้ของนายบรรณพจน์ ในปีภาษี ๒๕๕๐ ไม่ปรากฏว่า นายบรรณพจน์ นำราคาหุ้นดังกล่าวมารวมเป็นเงินได้เพื่อชำระภาษีเงินได้

๑.๖ คณะอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ มีความเห็นสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ เห็นควรเสนอ เรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ต่อไป และโดยที่ปรากฏหลักฐาน นำเชื่อว่า การที่ผู้ถูกร้องและคู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนนั้น มีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพระราช บัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลีกเลี่ยงการเสียภาษีเงินได้ด้วย ควรส่ง เรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. และกรมสรรพากรดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๑.๗ ผู้ร้องพิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕๘/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ แล้ว เห็นว่า

การที่ผู้ถูกร้อง และ/หรือคู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือทรัพย์สินแทนนั้น นำเชื่อว่าเป็นการ ดำเนินการโดยไม่สุจริต เพราะหากดำเนินการโดยสุจริตก็ไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใดๆ ที่จะต้อง ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทน ดังนั้น การไม่แสดงรายการหุ้นของตน และ/หรือคู่สมรส ซึ่งอยู่ในชื่อของ

บุคคลอื่น จึงเป็นการกระทำโดยจงใจที่จะปกปิดรายการหุ้นดังกล่าวมิให้บุคคลภายนอกและสาธารณชนทราบ ว่า หุ้นดังกล่าวเป็นของตน

ผู้ร้องจึงมีมติด้วยคะแนนเสียง ๘ ต่อ ๑ เสียง เกินสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

๒. ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ให้ความสำคัญไว้พิจารณาวินิจฉัยและส่งสำเนาคำร้องและเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

๓. ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ และคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ และ ๒ เมษายน ๒๕๕๔ พร้อมทั้งยื่นพยานหลักฐานประกอบด้วย สรุปได้ว่า

๓.๑ ผู้ถูกร้องไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (ฉบับปัจจุบัน) เพราะ

๓.๑.๑ ผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ในสมัยที่พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ ก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้บังคับในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ จึงเป็นการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายใดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นรัฐมนตรี แต่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ต้องยื่นบัญชี ฯ โดยมีบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนด้วย

๓.๑.๒ เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้บังคับ บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๑๗ บัญญัติเพียงให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อไปเท่านั้น มิได้บัญญัติให้บทบัญญัติ หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา ๒๕๑ ถึงมาตรา ๒๕๖ มีผลใช้บังคับทันที คงมีแต่มาตรา ๓๒๑ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ แต่มาตรา ๓๒๑ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. กำหนดระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วให้ขอความเห็นชอบจากศาลรัฐธรรมนูญก่อน จึงจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับต่อไปได้ แสดงว่า ก่อนมีระเบียบเช่นนั้น การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ ยังเกิดขึ้นไม่ได้ ผู้ร้องออกกระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศใช้บังคับ



เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ การยื่นบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้อง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ จึงเป็นการยื่นโดยสมัครใจ มิใช่ยื่นเพราะมีหน้าที่ต้องยื่น ดังนั้น หากบัญชี ฯ มีความบกพร่อง ก็มีเหตุที่จะนำมาลงโทษผู้ถูกร้อง

๓.๑.๓ ที่ผู้ร้องอ้างหนังสือของเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. ลงวันที่ ๑๕ และ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายกเมืองพัทยา ส่งแบบบัญชี ฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไปให้บุคคลตามที่ระบุในหนังสือ เพื่อให้ยื่นบัญชี ฯ ต่อสำนักงาน ป.ป.ป. ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ นั้น เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่มีอำนาจดำเนินการดังกล่าว และไม่ได้ส่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องซึ่งไม่ได้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ตามที่ระบุในหนังสือของสำนักงาน ป.ป.ป. จึงไม่มีหน้าที่ต้องยื่น อีกทั้งกำหนดระยะเวลาสามสิบวัน ที่กำหนดให้ยื่น ตรงกับวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ก็เป็นวันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้ว ผู้ถูกร้องจึงไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว

๓.๑.๔ สำหรับการยื่นบัญชี ฯ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ แม้ว่าจะยื่นภายหลังที่มีระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๓๒๑ วรรคสอง ออกใช้บังคับแล้ว แต่เมื่อพิจารณาระเบียบ ฯ ข้อ ๓ ประกอบข้อ ๑๓ แล้ว ผู้ที่จะถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ตามระเบียบนี้ หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในวันที่ระเบียบใช้บังคับ แต่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ระเบียบจะใช้บังคับ จึงไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ การยื่นบัญชี ฯ ครั้งที่ ๓ จึงเป็นการยื่นด้วยความสมัครใจเช่นเดียวกับครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒

๓.๒ ถ้าผู้ถูกร้องจะต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีของผู้ถูกร้องไม่อยู่ในข่ายบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เพราะ

๓.๒.๑ มาตรา ๒๕๕ เป็นบทลงโทษซึ่งกำหนดโทษไว้ ๒ ประการ คือ “การให้พ้นจากตำแหน่ง” และ “การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี” ซึ่งเป็นโทษที่กำหนดไว้ควบคู่กัน มิใช่อย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียว เมื่อผู้ถูกร้องมิได้ดำรงตำแหน่งใดๆ ทางการเมืองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว การพ้นจากตำแหน่งอันเป็นโทษประการที่ ๑ จึงมิได้ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี ที่ให้เริ่มนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งอันเป็นโทษประการที่ ๒ จึงเกิดขึ้นไม่ได้ แสดงว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ มิได้มุ่งหมายให้ใช้กับบุคคลที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปก่อนแล้ว คงใช้เฉพาะกับกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ขณะถูกกล่าวหาเท่านั้น

๓.๒.๒ นอกจากนี้ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับแล้ว มาตรา ๓๕ บัญญัติข้อความเดียวกันกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยขยายความให้ชัดเจนขึ้นด้วยว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่...” แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์โดยชัดแจ้งว่า เป็นบทลงโทษที่ใช้เฉพาะกับผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นเท่านั้น และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตราอื่นของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เช่น มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๐๓ จะเห็นได้ชัดเจนว่า ถ้ากฎหมายประสงค์ให้รวมถึงบุคคลซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้วด้วย ก็จะใช้ถ้อยคำว่า “เคยเป็น” หรือ “ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็น”

๓.๒.๓ กรณีของผู้ถูกร้องเป็นการยื่นบัญชี ฯ เพราะเหตุที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว จึงอาจต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๔ คือ ให้ผู้ร้องตรวจสอบบัญชี ฯ ที่ยื่นหลังจากพ้นจากตำแหน่ง หากพบว่า ผู้ถูกร้องรั่วรายผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ ก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕๔ วรรคสอง คือ ส่งเอกสารพร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

๓.๒.๔ ผู้ร้องตรวจสอบบัญชี ฯ เมื่อพ้นกำหนดอายุความที่จะดำเนินการตามมาตรา ๒๕๕ แล้ว ซึ่งแม้ว่า รัฐธรรมนูญจะไม่มีกำหนดอายุความกรณีการยื่นบัญชี ฯ ไว้โดยเฉพาะ แต่การดำเนินคดีความผิดทุกคดี ย่อมต้องมีอายุความ จึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติเรื่องอายุความในกฎหมายเดียวกันในส่วนที่อาจนำมาเปรียบเทียบเป็นเกณฑ์กำหนด ซึ่งพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญสำหรับการยื่นบัญชี ฯ แล้ว เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีการยื่นบัญชี ฯ อันเป็นมาตรการเบื้องต้นที่จะวัดว่า นับตั้งแต่วันเข้ารับตำแหน่งจนถึงวันพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรั่วรายผิดปกติหรือไม่ อย่างไร อันเป็นแนวทางการปฏิบัติที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่สำคัญ คือ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา ๒๕๕ เป็นบทบังคับที่มุ่งใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ และให้ยื่นอีกครั้งเมื่อพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองครบหนึ่งปี เมื่อพิจารณารวมถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ และมาตรา ๒๕๔ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้วสรุปได้ว่า การดำเนินการตรวจสอบว่า มีการยื่นบัญชี ฯ ครบถ้วน หรือไม่ เป็นหน้าที่ของผู้ร้องที่จะต้องดำเนินการโดยเร็ว ก่อนมาตรการอื่น ในการดำเนินการเอาผิดกรณีรั่วรายผิดปกติ และทุจริตฉ้อโกง

ในส่วนของอายุความที่จะดำเนินการเรื่องการร่ำรวยผิดปกตินั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “การกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติต้องกระทำในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสองปี” ซึ่งหมายความว่า เมื่อพ้นสองปีแล้ว เอกสารต่าง ๆ โดยเฉพาะบัญชี ฯ ก็ไม่อาจใช้ได้ ดังนั้น จึงน่าจะอนุมานได้ว่า เมื่ออายุความสำหรับกรณีร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งเป็นความผิดที่รุนแรงกว่ากรณีอื่นบัญชี ฯ ยังมีอายุความเพียงสองปี อายุความกรณีอื่นบัญชี ฯ จึงไม่อาจเกินสองปีได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ต่อมาผู้ร้องได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีมีข่าวทางสื่อมวลชนว่า ผู้ถูกร้องซ่อนเร้นหุ้นไว้และเริ่มสอบสวน ในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๓ เป็นเวลาหลังจากที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองถึง ๒ ปี ๑๐ เดือน ๑๕ วัน ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจร้องฟื้นกรณีนี้ได้

๓.๓ มติของผู้ร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมีบุคคลที่พ้นจากตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว เข้าร่วมประชุมและมีมติด้วย คือ คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา ซึ่งกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) โดยดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด กรรมการและลูกจ้างทำบัญชีของบริษัท เกษมวารมย์ จำกัด และยังคงดำรงตำแหน่งและเป็นลูกจ้างอยู่ในวันที่ได้รับเลือกและหลังวันที่โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ตลอดมาจนถึงวันที่ลาออกจากกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับตำแหน่งเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร ฯ ก็เพิ่งจะลาออกเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๔ โดยอ้างเหตุว่า ลี้มลาออก การดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. ของคุณหญิงปรีญา จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และผู้ร้องก็รู้เหตุที่คุณหญิงปรีญา ต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนที่ผู้ร้องจะมีมติกรณีของผู้ถูกร้องในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ เพราะในวันดังกล่าวมีประชาชนยื่นหนังสือต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ให้ทราบถึงการดำรงตำแหน่งกรรมการและลูกจ้างของคุณหญิงปรีญา

ผลของการที่ถือว่า คุณหญิงปรีญา พ้นจากตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะถือว่าไม่เคยได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. มาตั้งแต่ต้น หรือพ้นจากตำแหน่งในภายหลัง ย่อมจะทำให้มติของผู้ร้อง ที่มีคุณหญิงปรีญา เข้าร่วมประชุมด้วย หรือมีส่วนกระทำการหรือแสดงความคิดเห็นใช้ไม่ได้ด้วย มติของผู้ร้องเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งมีคุณหญิงปรีญาเป็นผู้รายงานผลการสอบสวนและร่วมประชุมอยู่ด้วย จนเป็นผลให้ผู้ร้องมีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีของผู้ถูกร้องได้

อนึ่ง ผู้ร้องและสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่จัดตั้งและใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๕ ที่บัญญัติรับรองว่า การพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

๓.๔ คำร้องของผู้ร้องที่อ้างว่า ผู้ถูกร้องแสดงรายการทรัพย์สินเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ เป็นคำกล่าวอ้างลอยๆ ไม่สามารถแยกแยะให้เห็นได้ว่า กรณีใดเป็นการแจ้งเท็จ กรณีใดเป็นการปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่สามารถชี้แจงได้ถูกต้อง ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ โดยมีได้มีข้อความส่วนหนึ่งส่วนใดเป็นเท็จ ฯ และมีได้เจตนาหรือจงใจปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยยื่นรวม ๓ ครั้ง ดังนี้

๓.๔.๑ ครั้งที่ ๑ ยื่นเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ กรณีเข้าดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน ฯ แล้ว โดยไม่ทักท้วงว่า มีข้อความ เป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และไม่ให้ผู้ถูกร้องยื่นรายการเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๓.๔.๒ ครั้งที่ ๒ ยื่นเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ กรณีผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบแล้วพบว่า ยื่นไม่ครบถ้วน ผู้ถูกร้องจึงชี้แจงและยื่นเพิ่มเติม คณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ทักท้วง และตรวจสอบเปรียบเทียบกับบัญชี ฯ ครั้งที่ ๑ ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ จึงประกาศผลการตรวจสอบในราชกิจจานุเบกษาให้ทราบทั่วไป

๓.๔.๓ ครั้งที่ ๓ ยื่นเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ กรณีพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ครบหนึ่งปี ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน ฯ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงโดยเร็วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคสาม

๓.๕ กรณีจะต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ จะต้องปรากฏว่า มีความจงใจและความจงใจจะเกิดขึ้นได้ ผู้กระทำจะต้องรู้ถึงข้อเท็จจริงนั้นๆ ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชี ฯ ก็เพื่อให้ผู้นั้นอาศัยอำนาจในตำแหน่งหน้าที่กระทำการโดยทุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยจงใจแจ้งเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควร

แจ้งให้ทราบ เพื่อเตรียมการการรองรับการที่จะกระทำทุจริต หรือแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ในกรณีของผู้ถูกร้อง ปรากฏข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของผู้ร้องเองว่า ทรัพย์สินทั้งปวงของผู้ถูกร้อง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่จริงโดยชอบด้วยกฎหมาย และมีอยู่ก่อนที่ ผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงไม่อาจถือว่า ผู้ถูกร้องมีความจงใจปกปิดข้อเท็จจริงเพื่อผลใด ๆ อันเกี่ยวกับการอาศัยอำนาจในตำแหน่งหน้าที่กระทำการโดยทุจริตหรือแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วย กฎหมาย

๓.๖ กรณีหุ้นบริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ ฯ หรือบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น ฯ ที่ผู้ร้องอ้างว่า ทั้งผู้ถูกร้องและคู่สมรสผู้ถูกร้อง ใช้ชื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ถือหุ้นแทนนั้น เมื่อผู้ถูกร้องโอนหุ้นให้คู่สมรสผู้ถูกร้อง ในปี ๒๕๓๕ คู่สมรสผู้ถูกร้อง นำไปโอนลอยหุ้นไปใส่ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทน และหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่น ถือไว้แทนนั้น คู่สมรสผู้ถูกร้องส่งขายไปหมดแล้ว และเงินที่ได้จากการขายก็นำเข้าบัญชีเงินฝากของ คู่สมรสผู้ถูกร้อง ที่ผู้ถูกร้องแสดงไว้ในบัญชี ฯ มาโดยตลอด

๓.๗ กรณีบริษัท อินโฟลิ้งค์ ฯ เป็นการโอนหุ้นกันในปี ๒๕๔๒ หลังจากที่ผู้ถูกร้องพ้น จากตำแหน่งทางการเมืองเกินหนึ่งปีแล้ว จึงไม่มีหน้าที่ต้องแสดง อีกทั้งผู้ร้องไม่ได้สอบถามหรือให้ โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงการถือหุ้นบริษัทนี้ และชี้แจงด้วยว่า ข้อเท็จจริงเรื่องการโอนหุ้นที่ผู้ร้องกล่าวอ้างนั้น ไม่ถูกต้อง เพราะที่ถูกต้อง คือ เมื่อมีการโอนหุ้นจากผู้ถูกร้องและคู่สมรสผู้ถูกร้อง ไปยังบุคคลอื่นแล้ว ไม่ได้มีการโอนกลับมาอีก และปัจจุบันกรรมการบริษัท อินโฟลิ้งค์ ฯ ขอแก้ไขข้อมูลที่ผิดพลาดต่อ นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครแล้ว

๓.๘ กรณีหุ้นบริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ ฯ ผู้ถูกร้องไม่ได้ปิดบังการซื้อหุ้นบริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ ฯ โดยทราบความเป็นมาว่า คู่สมรสผู้ถูกร้องมอบให้นายสุรเชียร จักรธรานนท์ กรรมการผู้อำนวยการ กลุ่มบริษัท แอสเสท ของคู่สมรสผู้ถูกร้องไปเจรจากับผู้บริหารของบริษัท อัลไพน์ เรยลเอสเตท จำกัด ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ ฯ และทำบันทึกตกลงจะซื้อจะขายหุ้นพร้อมทรัพย์สินกัน ระหว่างบริษัท อัลไพน์ เรยลเอสเตท ฯ กับบริษัท เอส ซี แอสเสท ฯ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๑ ต่อมาพบว่า บริษัท อัลไพน์ เรยลเอสเตท จำกัด มีภาระหนี้สินค้างชำระสถาบันการเงินหลายแห่ง โดย บริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ ฯ เป็นผู้ค้ำประกันหนี้ และสถาบันการเงินเหล่านั้น ส่วนใหญ่ถูกสั่งปิดกิจการ อย่างถาวร และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการองค์กรเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ปรส. กำลังดำเนินการแยกหน้อออกไปบริหารหรือประมูลขาย นายสุรเชียรเห็นว่า ถ้าให้บริษัท เอส ซี แอสเสท ฯ ซื้อหุ้นหรือกิจการของบริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ ฯ โดยตรง จะทำให้การเจรจา ประนีประนอมหนี้ค้างชำระกับเจ้าหนี้สถาบันการเงินทำได้ยาก จึงแนะนำให้คู่สมรสผู้ถูกร้องซื้อไว้แทน

บริษัท โดยให้บุคคลอื่นถือหุ้นแทน ผู้ถูกร้องเพิ่งทราบข้อเท็จจริง เมื่อถูกตรวจสอบบัญชี ฯ เหตุที่ไม่ปรากฏรายการแสดงการถือหุ้นบริษัท อัลไพน์ กอล์ฟ ฯ ในการยื่นบัญชี ฯ ครั้งที่ ๓ เพราะผู้ที่รวบรวมทรัพย์สินของกลุ่มสมรสผู้ถูกร้องเข้าใจว่า หุ้นบริษัทที่ผู้อื่นถือแทนไม่ต้องแสดงไว้ในบัญชี ฯ ส่วนที่เคยให้สัมภาษณ์กับนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ซื้อหุ้นบริษัทดังกล่าวจากนายเสนาะ เทียนทอง นั้น ผู้ถูกร้อง หมายถึงบริษัท เอส ซี แอสเสท ฯ ที่กลุ่มสมรสผู้ถูกร้องและพี่ชายเป็นเจ้าของ เป็นผู้ซื้อ และการให้สัมภาษณ์ย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องเจตนาบริสุทธิ์ไม่ได้ตั้งใจยื่นบัญชี ฯ ซึ่งเป็นเท็จหรือปกปิด

๓.๕ กรณีหุ้นบริษัทอื่น ๆ นั้น เมื่อผู้ถูกร้องประกาศต่อสาธารณชนว่า จะวางมือจากการดำเนินธุรกิจมาทำงานการเมือง ผู้ถูกร้องได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ในบริษัทต่าง ๆ ในลักษณะโอนลอยในเอกสารให้กลุ่มสมรส แต่กลุ่มสมรสจะนำเอกสารโอนหุ้นไปใส่ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนเมื่อใดบ้าง ผู้ถูกร้องไม่ทราบ เพราะเป็นการถือหุ้นแทนกลุ่มสมรสผู้ถูกร้อง ไม่ใช่แทนผู้ถูกร้อง

ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องกับกลุ่มสมรส เป็นสามีภรรยาที่ร่วมดำเนินธุรกิจกันมาตั้งแต่ต้นเป็นเวลานาน ผู้ถูกร้องน่าจะทราบและล่วงรู้ถึงการจัดการทรัพย์สินนั้น การเป็นสามีภรณามีได้หมายความว่า สามีจะต้องรู้จักกิจการของภรรยา และภรรยาจะต้องล่วงรู้กิจการของสามีทุกเรื่องเสมอไป และการให้บุคคลอื่นถือหุ้นแทน ก็ไม่ใช่การกระทำที่ผิดกฎหมาย เป็นเรื่องของการดำเนินธุรกิจ ไม่ใช่การปิดบังซ่อนเร้นเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบทางการเมืองแต่อย่างใด

๓.๑๐ การสั่งซื้อสังขยและการโอนหุ้นที่ผู้อื่นถือแทน กับการรับเงินปันผลนั้น ตามคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งอ้างว่า การดำเนินการดังกล่าวล้วนเป็นไปตามคำสั่งของกลุ่มสมรสผู้ถูกร้อง รวมทั้งการนำเช็คเงินปันผลเข้าบัญชีกลุ่มสมรสด้วย ก็เท่ากับผู้ร้องเองก็รับว่า หุ้นที่มีชื่อผู้อื่นถือแทนนั้น เป็นการถือแทนกลุ่มสมรสไม่ใช่ถือแทนผู้ถูกร้อง และเมื่อเป็นหุ้นของกลุ่มสมรสให้ผู้อื่นถือแทน การสั่งซื้อสังขย การโอนหุ้น และการรับเงินปันผล ก็ต้องเป็นไปตามคำสั่งของกลุ่มสมรสซึ่งเป็นเรื่องปกติ

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า การซื้อขายหุ้นบริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ จำนวน ๔.๕ ล้านหุ้น มูลค่า ๗๓๘ ล้านบาท ระหว่างนางสาวดวงตา กับนายบรรณพจน์ความจริงเป็นกรณีกลุ่มสมรสผู้ถูกร้องแบ่งหุ้นให้นายบรรณพจน์ไม่ใช่เป็นการซื้อขายนั้น ณ วันที่มีการโอนหุ้นดังกล่าว ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้ว และกลุ่มสมรสซึ่งเป็นเจ้าของหุ้นดังกล่าวโดยมี นางสาวดวงตาถือไว้แทน ย่อมมีสิทธิแบ่งโอนหุ้นให้นายบรรณพจน์พี่ชายอย่างใดก็ได้ ซึ่งได้โอนเป็นการซื้อขายผ่านตลาดหลักทรัพย์ ฯ และนายบรรณพจน์ได้รายงานการได้มาของหุ้นนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ตามกฎหมายทันทีแล้ว

๓.๑๑ ผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินธุรกิจโดยผิดกฎหมายหรือปิดบังอำพราง เนื่องจากการดำเนินธุรกิจ สามารถทำได้ตามวิธีการต่างๆ ตามความรู้ความสามารถของผู้ประกอบธุรกิจแต่ละคน โดยที่การดำเนินการนั้นไม่ผิดกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกร้องก็ดำเนินการเช่นนั้น และนอกจากนี้ บริษัทที่คู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนบางบริษัทก็มีผลประกอบการขาดทุนจากการดำเนินธุรกิจ ดังนั้น การที่คู่สมรสใช้ชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นแทนจึงมิใช่เพื่อแสวงหากำไรสูงสุด หรือเพื่อให้ได้เปรียบในเชิงการค้าตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

๓.๑๒ รายการทรัพย์สินที่ต้องแสดงยังมีความลับสนอยู่ การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงรายการทรัพย์สินที่ผู้อื่นถือแทนซึ่งเดิมผู้ร้องไม่ได้กำหนดให้แสดงจึงไม่เป็นความผิด

๓.๑๒.๑ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เป็นบทลงโทษทางการเมืองสำหรับผู้ฝ่าฝืนเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ฯ ดังนั้น ผู้ที่กระทำการอันเป็นความผิดมาตรา ๒๕๕ จึงต้องเป็นกรณีที่ผู้ยื่นมีความตั้งใจจริงในการกระทำการอันเป็นความผิดนั้น เพื่อเตรียมการล่วงหน้าที่จะใช้เป็นข้ออ้างในภายหลังเมื่อมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นโดยมิชอบจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่กรณีที่ผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการหุ้นของคู่สมรสผู้ถูกร้องที่ใช้ชื่อผู้อื่นถือแทน เพราะผู้ถูกร้องไม่ทราบมาก่อน พอทราบเรื่องได้ขอแสดงรายการเพิ่มเติมไว้ในคำชี้แจงที่ผู้ถูกร้องยื่นต่อประธานอนุกรรมการตรวจสอบ ฯ รวม ๓ ครั้ง เมื่อวันที่ ๑๔, ๒๔ และ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และการที่ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงรายการหุ้นที่คู่สมรสใช้ชื่อผู้อื่นถือแทนเนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ทราบนั้น ก็ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆ แก่ผู้ถูกร้อง เพราะเป็นหุ้นที่คู่สมรสมีอยู่เดิม และได้มาจากการประกอบธุรกิจตามปกติ

๓.๑๓ ผู้ร้องเคยตรวจสอบบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้องแล้ว แต่ไม่ทักท้วงว่า ไม่ถูกต้อง โดยบัญชี ฯ ที่ยื่นครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒ ไม่แสดงรายการหุ้นที่ผู้อื่นถือหุ้นแทนคู่สมรสผู้ถูกร้อง ผู้ร้องตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินแล้ว ให้ผู้ถูกร้องชี้แจงเพิ่มเติมเฉพาะเงินฝากในธนาคารและยานพาหนะ ไม่ให้ชี้แจงหรือสอบถามเรื่องการให้บุคคลอื่นถือหุ้นแทน ผู้ถูกร้องยื่นหนังสือชี้แจงเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ และ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แล้ว และหลังจากนั้นเก้าวัน ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ครั้งที่ ๓ โดยนำข้อมูลของการยื่นบัญชี ฯ ครั้งที่ ๒ และที่ยื่นชี้แจงเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ และ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เป็นหลัก แล้วปรับปรุงแก้ไขจำนวนทรัพย์สินให้เป็นปัจจุบันเท่านั้น

๓.๑๔ ผู้ถูกร้องไม่สนใจไม่แสดงรายการทรัพย์สินที่ผู้อื่นถือแทนคู่สมรสผู้ถูกร้อง เนื่องจาก

๓.๑๔.๑ นางกาญจนาภาผู้รวบรวมทรัพย์สินของคู่สมรสผู้ถูกร้องเข้าใจว่า ถ้าหลักฐานการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือหุ้น ไม่ปรากฏชื่อผู้ถูกร้อง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ แต่ปรากฏเป็นชื่อบุคคลอื่น ก็ไม่ต้องแสดงรายการ เพราะจะขัดกับเอกสารที่ระบุชื่อ

บุคคลอื่นเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และในบัญชี ฯ ที่ยื่นครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ ไม่ได้อธิบายคำว่า “ทรัพย์สิน” ให้รวมถึงที่ผู้อื่นถือสิทธิแทนด้วย นางกาญจนาภาจึงไม่ได้รวบรวมทรัพย์สินของกลุ่มสมรสส่วนนี้ให้นางกมลวันผู้กรอกรายการในบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้อง แสดงให้เห็นว่า นางกาญจนาภาและนางกมลวันเข้าใจผิดว่า ไม่ต้องกรอก/แสดงรายการทรัพย์สินที่ผู้อื่นถือไว้แทน

๓.๑๔.๒ บัญชี ฯ ที่นางกมลวันทำในส่วนของผู้ถูกร้องถูกต้องแล้ว เพราะผู้ถูกร้องไม่มีทรัพย์สินที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือไว้แทน สำหรับในส่วนของผู้สมรสนั้น เมื่อนางกาญจนาภาไม่แจ้งนางกมลวันจึงไม่แสดงไว้ในบัญชี ฯ แสดงว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๓.๑๔.๓ ผู้ร้องตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงในบัญชี ฯ ที่ยื่นเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ แล้ว เห็นว่า ถูกต้อง จึงลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนพิเศษ ๕๑ ง วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถือว่า บัญชี ฯ ที่ยื่นทั้งสองครั้งดังกล่าวเป็นอันยุติแล้ว

๓.๑๔.๔ สำหรับบัญชีที่ยื่นครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่อ้างว่าผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ที่บุคคลอื่นถือไว้แทน ๖๕๖,๕๘๔,๓๘๔ บาทนั้น ไม่ได้ระบุว่า เป็นทรัพย์สินอะไรบ้าง และใครถือแทน และเมื่อเทียบกับจำนวนทรัพย์สินทั้งหมดของผู้ถูกร้องที่แสดงไว้คือ ๒๔,๘๕๔,๕๘๐,๐๐๐ บาท เห็นว่า ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่า ไม่แสดงทรัพย์สินที่ให้ผู้อื่นถือไว้แทนมีเพียงเล็กน้อย คือ คิดเป็นร้อยละ ๒.๕ ของทรัพย์สินที่แสดงไว้เท่านั้น จึงไม่มีเหตุผลหรือมูลเหตุจูงใจที่ผู้ถูกร้องจะยื่นบัญชี ฯ เท็จหรือปกปิด ในขณะที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนอื่น คือ นายสุทัศน์ เงินหมื่น ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ซึ่งมีอยู่จริง และมีจำนวนมากกว่าทรัพย์สินที่ยื่นบัญชี ฯ ไว้ถึงสามเท่า เมื่อมีการตรวจสอบพบ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. กลับให้นายสุทัศน์ยื่นแสดงรายการทรัพย์สินเพิ่มเติมได้ แต่กรณีของผู้ถูกร้องที่ยื่นหนังสือชี้แจงเพิ่มเติม ฉบับวันที่ ๑๔, ๒๔ และ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ร้องกลับพิจารณาและมีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชี ฯ เป็นเท็จ โดยไม่พิจารณาวินิจฉัยว่า จะอนุญาตให้ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ เพิ่มเติมหรือไม่ จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกร้องอย่างยิ่ง

พิเคราะห์แล้ว เห็นสมควรวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันหรือไม่ ซึ่งผู้ถูกร้องอ้างว่า ตนเองไม่มีหน้าที่ต้องยื่นในปัญหาข้อนี้ ได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๗/๒๕๕๓ วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะต้องยื่นบัญชีแสดง



ราชการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ บัญญัติไว้ ทั้งปรากฏว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ๑ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ทั้งสามกรณีแล้ว เหตุผลต่าง ๆ ของผู้ถูกร้อง ที่อ้างว่าไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน ๑ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับประเด็นที่ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ใช้บังคับกับกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วด้วยหรือไม่ ตามที่ผู้ถูกร้องให้การต่อสู้คดี เกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้น พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำ ดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำ บทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีองค์ประกอบความผิดดังนี้ คือ

(๑) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งหมายถึง ขณะที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ ได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด คือ

ก. จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ ตามที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ หรือ

ข. จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

(๒) โทษเมื่อฝ่าฝืนข้อ (๑) ก. คือ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันครบกำหนดต้องยื่น ตามมาตรา ๒๕๒ ซึ่งหมายถึงครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ (๑) คือ กำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นตำแหน่ง ดังนั้น ผู้ที่จะมีความผิดและถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองตาม ข้อ (๑) ก. จะต้องเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองอยู่ในขณะที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง หากพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าวก็ไม่อาจมีความผิดตามมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ได้

เพราะขณะความผิดเกิดขึ้น ผู้นั้นมีได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จึงไม่เป็นไปตามองค์ประกอบข้อ (๑) ดังกล่าวข้างต้น

โทษเมื่อฝ่าฝืน ข้อ (๑) ข. คือ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามี การกระทำความผิด ซึ่งหมายถึงวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบและมีมติว่าผู้ นั้นจงใจแจ้งบัญชีทรัพย์สินเท็จ หรือปกปิด ฯ และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ต้องพ้นจากตำแหน่ง คือวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบและมีมตินั่นเอง

เหตุผลที่สนับสนุนให้เห็นว่า มาตรา ๒๕๕ ใช้บังคับเฉพาะกับผู้ ที่กระทำความผิดในขณะ ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น อาทิ

๑. คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ย่อมมีความหมายชัดเจนในตัวเองว่าหมายถึงผู้ที่ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่กระทำความผิด ไม่อาจตีความว่า หมายถึงผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วด้วย ในเรื่องนี้อาจเทียบเคียงได้กับคำว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ ซึ่งจะมีความผิดตามมาตราเหล่านั้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ นั้นได้กระทำความผิดในขณะที่เป็นเจ้าพนักงานเท่านั้น เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ แม้รัฐธรรมนูญจะเป็นกฎหมายมหาชน แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นโทษและเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามหลักการตีความกฎหมายจึงต้องตีความถ้อยคำตามตัวบทกฎหมายโดยเคร่งครัด ไม่อาจตีความในทางขยายความให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ใดได้ หลักกฎหมายที่ว่าเมื่อมีข้อสงสัยเกิดขึ้น จะตีความหรือสันนิษฐานให้เป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิด น่าจะต้องนำมาประกอบการพิจารณาในกรณีนี้ด้วย มิใช่อ้างเหตุผลแต่เพียงว่า เมื่อมีหน้าที่ต้องยื่นแล้วหากฝ่าฝืนจะต้องมีโทษทุกกรณี และเชื่อว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายที่มีประสบการณ์ในการร่างกฎหมายทั้งสิ้น ก็คงจะตระหนักดีถึงหลักการตีความกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นไปไม่ได้ที่ผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้นจะร่าง มาตรา ๒๕๕ ทั้งมาตราในลักษณะเช่นนี้ หากประสงค์จะเอาโทษการฝ่าฝืนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วย ซึ่งหากมาตรา ๒๕๕ ใช้ถ้อยคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งผู้ใด” หรือ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ ตามมาตรา ๒๕๒ ผู้ใด” ก็จะมี ความชัดเจนปราศจากข้อสงสัย ผู้ถูกร้องก็คงจะไม่ยกปัญหานี้ขึ้นเป็นข้อต่อสู้

๒. ข้อความในวรรคสองของมาตรา ๒๕๕ ที่ว่า “เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๔ ตอนท้ายได้นำมากล่าวไว้ดังนี้คือ “ฯลฯ และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

ข้อความตามบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมมีความชัดเจนว่า ก่อนศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ผู้นั้นยังคงดำรงตำแหน่งทางการเมืองและปฏิบัติหน้าที่ตลอดมาจนกระทั่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ซึ่งหากกรณีตามวรรคหนึ่งของมาตรา ๒๕๕ เป็นการกล่าวหาผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วด้วย ก็ไม่อาจนำมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

๓. นอกจากคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด” แล้ว ข้อความตามตัวอักษรในตอนต่อๆ มาของมาตรานี้ทั้งมาตรา จะเห็นได้ว่านำมาใช้บังคับได้กับกรณีตามมาตรา ๒๕๒ (๑) เท่านั้น คือ ผู้นั้นยังคงดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในขณะกระทำผิด ไม่อาจนำไปใช้บังคับกับผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วได้เลย ซึ่งได้แก่โทษที่ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ย่อมแสดงว่า ผู้นั้นยังดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะกระทำผิด ก็จะถูกลงโทษโดยให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไป และโทษที่ให้พ้นจากตำแหน่งนี้จะต้องควบคู่กับการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพราะตัวบทใช้คำว่า “และ” มิได้ใช้คำว่า “หรือ” จึงไม่อาจลงโทษอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ทำนองเดียวกับความผิดที่มีโทษจำคุกและปรับตามประมวลกฎหมายอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ แต่ได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะตรวจพบการฝ่าฝืนดังกล่าว ก็สามารถลงโทษผู้นั้นโดยห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีตามมาตรา ๒๕๕ ได้ แม้โทษที่ให้พ้นจากตำแหน่งไม่อาจกระทำได้แล้วก็ตาม ทั้งนี้ ก็โดยเหตุผลที่ว่า ความผิดฐานยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเท็จ หรือปกปิด ๑ ได้เกิดขึ้นเป็นความผิดสำเร็จตามมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่งแล้ว ตั้งแต่เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นยื่นบัญชีดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากผู้ยื่นย่อมต้องทราบดีว่า บัญชีนั้นเป็นเท็จและมีการปกปิดหรือไม่ตั้งแต่ก่อนยื่นแล้ว มิใช่ว่าความผิดเกิดขึ้นเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบ จึงต้องตีความในกรณีเช่นนี้ เพื่อให้บังเกิดผลอันชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญว่า แม้ผู้นั้นมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจพบ ก็ต้องถูกลงโทษห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๕ ได้เช่นเดียวกัน เพื่อให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มิฉะนั้นการพ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะตรวจพบก็จะเป็นช่องทางที่อาจหลีกเลี่ยงได้ ส่วนข้อความตามวรรคหนึ่งที่ว่า “ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒” นั้น เมื่อประกอบกับการให้พ้นจากตำแหน่งแล้ว

ยอมเห็นได้ชัดว่า หมายถึง กำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ (๑) เท่านั้น เพราะขณะนั้นผู้ยื่นยังดำรงตำแหน่งอยู่ ไม่อาจหมายถึง กรณีตามมาตรา ๒๕๒ (๒) และวรรคสองด้วย เพราะขณะยื่นไม่มีตำแหน่งที่จะให้พ้นแล้ว

๔. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรณเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจาก

ตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่ถูกปลดตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่งให้ ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

จะเห็นว่าตามบทบัญญัติดังกล่าว ได้จำแนกบุคคลที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๔ ivo อย่างชัดเจน รวม ๓ ประเภท คือ

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อเข้ารับตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ (๑)

(๒) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ (๒)

และวรรคสอง

(๓) ทายาทหรือผู้จัดการมรดกของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๒ (๓)

เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่กล่าวถึงหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทย เช่น

มาตรา ๖๖ “บุคคลมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ฯลฯ”

มาตรา ๖๗ “บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย”

มาตรา ๖๘ “บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ฯลฯ”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่กล่าวถึงหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเหล่านี้ มิได้มีสภาพบังคับ หรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพกำหนดไว้เมื่อมีการฝ่าฝืนแต่อย่างใด หากกรณีได้รัฐธรรมนูญประสงค์จะลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนก็จะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เช่น ตามมาตรา ๖๘ “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสีย สิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ ฯลฯ” จึงพอจะสรุปได้ว่า การฝ่าฝืนหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญมิใช่จะ จะมีโทษ หรือถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพทุกกรณีเสมอไป โดยนัยเดียวกันบุคคลทั้งสามประเภทตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๕๒ ดังกล่าวข้างต้น แม้จะมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ตามมาตรา ๒๕๑ และ มาตรา ๒๕๒ ก็ตาม แต่ผู้ที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ เหล่านั้นจะถูกจำกัดสิทธิทางการเมือง หรือไม่ว่าอย่างไรก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา ๒๕๕ บัญญัติไว้เท่านั้น มิใช่ว่าเมื่อมีหน้าที่ตาม รัฐธรรมนูญแล้วหากฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษหรือถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเสมอไป ดังจะเห็นได้ว่า ทนายหรือผู้จัดการมรดก ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ตามมาตรา ๒๕๒ (๓) หากฝ่าฝืนโดยไม่ยื่นหรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินเท็จ ฯ ก็ไม่ปรากฏในรัฐธรรมนูญมาตราใด ว่าถูกจำกัดสิทธิทางการเมือง หรือมีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อย่างใด ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ มีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษการฝ่าฝืนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วย ก็คงจะต้อง ระบุไว้ในมาตรา ๒๕๕ อย่างชัดเจน เนื่องจากได้เคยกล่าวถึงบุคคลประเภทนี้ไว้แล้วในมาตรา ๒๕๒ วรรคสอง จากเหตุผลต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาทำให้น่าเชื่อว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ มิได้มีเจตนารมณ์ ที่จะลงโทษการฝ่าฝืนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งเช่นเดียวกับทนายหรือ ผู้จัดการมรดก ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ตามมาตรา ๒๕๒ (๓) เหตุผลใน เรื่องนี้ก็น่าจะเนื่องจากผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วย่อมไม่มีโอกาสที่จะใช้อำนาจรัฐแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่นได้ และมีสถานะเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งไม่มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด ๆ ที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ต่อทางราชการ จึงน่าจะไม่เป็นธรรมที่จะจำกัด สิทธิทางการเมืองแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนในขณะที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งแล้ว แต่หากผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้ว ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท็จต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็อาจมีความผิดตามประมวล กฎหมายอาญาได้ ส่วนในกรณีที่ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๗ ได้บัญญัติทางแก้ไขไว้ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจทำการตรวจสอบความ

เปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยไม่ต้องอาศัยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องยื่นในกรณีที่พ้นจากตำแหน่ง

๕. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เป็นบทบัญญัติที่มีโทษทางการเมือง แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑๕ เป็นบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญา หากคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และตามมาตรา ๓๔ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวหมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งด้วย ผู้นั้นก็ต้องมีความผิดตามมาตรา ๑๑๕ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวเช่นเดียวกัน เนื่องจากคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรานี้ หมายความว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งน่าจะมิใช่เจตนารมณ์ของมาตรา ๑๑๕ และเชื่อว่าศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความผิดตามมาตรานี้ คงจะไม่ตีความว่าหมายถึง ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งแล้วด้วย เพราะเป็นถ้อยคำที่มีความหมายชัดเจนในตัวเองอยู่แล้ว ไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่นได้

๖. หากมาตรา ๒๕๕ มีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งในขณะที่กระทำผิดด้วย ก็อาจมีการฝ่าฝืนทั้งสามกรณีคือ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ เท็จในกรณีเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ทั้งสองครั้ง ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ จะลงโทษการฝ่าฝืนทุกครั้งหรือไม่ เพราะเป็นความผิดต่างกรรมต่างวาระกันอย่างไรเห็นได้ชัด และจะนับระยะเวลาห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองห้าปีอย่างไร ซึ่งปัญหาดังกล่าวเชื่อว่าผู้ทรงคุณวุฒิในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ น่าจะได้คาดคิดและมองเห็นปัญหาดังกล่าวเช่นกัน และคงจะกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน เพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวที่อาจเกิดขึ้นได้ แต่ไม่ปรากฏว่า ได้กำหนดมาตรการเพื่อกรณีดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ซึ่งแสดงว่าผู้ร่างมิได้มีเจตนาที่จะให้มาตรา ๒๕๕ มีผลใช้บังคับกับกรณีการฝ่าฝืนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วด้วย คงมุ่งหมายที่จะเอาโทษกับผู้ฝ่าฝืนในขณะที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่เท่านั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ทั้งสามครั้ง ในขณะที่พ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีแล้ว ผู้ถูกร้องจึงมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง เพราะมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่ยื่นบัญชี ฯ ทุกครั้ง และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า จะต้องเป็นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวด้วย เมื่อพฤติการณ์แห่งคดีไม่ต้องด้วยองค์ประกอบความผิดของมาตรา ๒๕๕ (๑) ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นแม้ผู้ร้องจะอ้างว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง

ที่ควรแจ้งให้ทราบทุกครั้ง ผู้ถูกร้องก็ไม่อาจมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ได้ ผู้ร้องคงมีอำนาจตรวจสอบแต่เพียงว่า ผู้ถูกร้องมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติเนื่องจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เท่านั้น กรณีไม่มีเหตุที่ผู้ร้องจะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคสอง ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นต่อไป เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลง

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

