

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของคุณหญิงกัลยา โสภณพนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๑๘ คน ผู้ร้อง เข้าชื่อร่วมกันเพื่อขอให้ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๓ ให้คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๖) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้องเฉพาะผู้ถูกร้องที่ ๑

ข้อเท็จจริงตามคำร้องกรณีนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒ สรุปได้ดังนี้

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ระบุว่า พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีเงินลงทุนในคณะบุคคลวรจันทร์ จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเรื่องนี้ผู้ร้องตรวจสอบแล้วพบว่า เงินลงทุนในคณะบุคคลวรจันทร์ดังกล่าวเป็นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ และพันเอกหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ (ยศขณะนั้น) ที่ร่วมกันจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทร์ เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เงินลงทุนร่วมกันคนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีวัตถุประสงค์ในการรับตรวจสอบบัญชีและรับทำบัญชี ซึ่งคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้จัดการและมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ

ผู้ร้องเห็นว่า การดำเนินการของคณะบุคคลวรจันทร์มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนในคณะบุคคลวรจันทร์ กรณีจึงเป็นการกระทำได้ห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๘ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) และเมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องมายัง

ศาลรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๐) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับวินิจฉัย คำร้องนี้ได้ โดยในการนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเฉพาะกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ส่วนกรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งจำหน่ายคำร้องไปก่อนแล้ว

๓. คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ชี้แจงว่า คำว่า “คณะบุคคล” กับ “ห้างหุ้นส่วนสามัญ” มีถ้อยคำที่แตกต่างกัน จึงมีความหมายต่างกัน ถ้ากฎหมายมีเจตนารมณ์มุ่งหมายให้คณะบุคคลมีความหมายเช่นเดียวกันกับห้างหุ้นส่วนสามัญย่อมต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ส่วนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๒ บัญญัติให้สัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วนเป็นสัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงกันเข้าเพื่อกระทำการร่วมกัน ด้วยวัตถุประสงค์จะแบ่งกำไรอันพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น ในขณะที่คณะบุคคล หมายถึง บุคคลธรรมดาตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงกันเข้าเพื่อกระทำการร่วมกัน แต่ไม่มีวัตถุประสงค์จะแบ่งปันผลกำไรอันพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น การพิจารณาว่ากิจการใดเป็นการแสวงหาผลกำไรมาแบ่งปันหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาถึงต้นทุนและกำไรจากการดำเนินกิจการนั้น ๆ เมื่อปรากฏว่าการจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทรได้มีการยื่นคำขอต่อกรมสรรพากรโดยไม่ได้จดทะเบียนต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยหลักการแล้วจึงไม่เข้าลักษณะของการเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญ คณะบุคคลวรจันทรจัดตั้งขึ้นก็เพื่อให้เกิดความสะดวกในการแยกฐานการเสียภาษี ซึ่งหากคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่จัดตั้งคณะบุคคลวรจันทรขึ้นก็ต้องนำรายได้จากการประกอบวิชาชีพอิสระรับตรวจสอบบัญชีไปคำนวณรวมกับรายได้ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ทำให้เกิดความยุ่งยากและเสียภาษีในอัตราที่สูงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ในขณะที่คณะบุคคลวรจันทรมีวัตถุประสงค์เพื่อรับตรวจสอบบัญชีและรับทำบัญชี โดยเงินลงทุนนำมาซื้อโต๊ะ แฟ้มเอกสารและอุปกรณ์ต่าง ๆ โดยใช้สถานประกอบการที่เดียวกันกับบ้านพักซึ่งเป็นที่อาศัยของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ การดำเนินกิจการไม่ได้แสวงหากำไรมาแบ่งปันกันเนื่องจากคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแต่เพียงผู้เดียว ค่าจ้างที่ได้มาจากการรับตรวจสอบบัญชีและรับทำบัญชีนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบิดามารดาและเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือนทั้งหมด รายได้ทั้งหมดคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้รับและจัดการแต่ผู้เดียวไม่เคยแบ่งปันให้แก่พันเอกหญิง ชกานาฎ จันทรวงค์ แต่อย่างใด ซึ่งเรื่องนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงและได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้วว่า กรณีไม่เข้าข่ายเป็นการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ ก็ได้มีการจดทะเบียนยกเลิกคณะบุคคลวรจันทรไปแล้วโดยไม่มีการชำระบัญชีเหมือนกับการเลิกห้างหุ้นส่วนสามัญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วยเหตุนี้ เงินลงทุนของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในคณะบุคคลวรจันทรจึงไม่มีลักษณะเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นที่จะต้องแจ้งความประสงค์ถือครองหุ้นเพื่อดำเนินการโอนหุ้นไปยังนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓

๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยมีว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า คณะบุคคลวรจันทรมีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หากประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และความในวรรคสามให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ จะไม่ได้บัญญัติความหมายของห้างหุ้นส่วนไว้ แต่เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๒๒ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท อันเป็นกฎหมายทั่วไปซึ่งบัญญัติความหมายของห้างหุ้นส่วนไว้ในหมวด ๑ มาตรา ๑๐๑๒ ว่า “อันว่าสัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากันเพื่อกระทำการกิจการร่วมกันด้วยประสงค์จะแบ่งปันกำไรอันจะพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น” จึงกล่าวได้ว่า ห้างหุ้นส่วนต้องมีลักษณะดังนี้ (๑) สัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากัน (๒) เพื่อกระทำการกิจการร่วมกัน และ (๓) มีวัตถุประสงค์จะแบ่งปันกำไรอันจะพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น

ส่วนคำว่า คณะบุคคล ปรากฏตามบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๕๖ วรรคสอง ที่กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ยื่นรายการเกี่ยวกับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับในระหว่างปีภาษีที่ล่วงมาแล้วว่า “ในกรณีห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคลมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วเกินจำนวนตาม (๑) ให้ผู้อำนวยการหรือผู้จัดการยื่นรายการเกี่ยวกับเงินได้พึงประเมินในชื่อของห้างหุ้นส่วนหรือคณะบุคคลนั้นที่ได้รับในระหว่างปีภาษีที่ล่วงมาแล้วภายในกำหนดเวลาและตามแบบเช่นเดียวกับวรรคก่อน การเสียภาษีในกรณีเช่นนี้ให้ผู้อำนวยการหรือผู้จัดการรับผิดชอบเสียภาษีในชื่อของห้างหุ้นส่วนหรือคณะบุคคลนั้น จากยอดเงินได้พึงประเมินทั้งสิ้นเสมือนเป็นบุคคลธรรมดาคนเดียวไม่มีการแบ่งแยก ทั้งนี้ ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือบุคคลในคณะบุคคลแต่ละคนไม่จำเป็นต้องยื่นรายการเงินได้สำหรับจำนวนเงินได้พึงประเมินดังกล่าวเพื่อเสียภาษีอีก แต่ถ้าห้างหุ้นส่วนหรือคณะบุคคลนั้นมีภาษีค้างชำระ ให้ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือบุคคลในคณะบุคคลทุกคนร่วมรับผิดชอบในเงินภาษีที่ค้างชำระนั้นด้วย” แต่ประมวลรัษฎากรก็ไม่ได้ให้นิยามคำว่า “คณะบุคคล” ว่ามีความหมายอย่างไร คงได้ความจากผู้แทนอธิบดีกรมสรรพากร (นางสาวพรรณอร สุนทรามงคล) ที่เบิกความต่อศาลว่า คณะบุคคลตามประมวลรัษฎากร หมายถึง บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกระทำการโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งปันผลกำไร ดังนั้น ประเด็นที่ว่าคณะบุคคลจะมีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ หรือไม่ จึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

ข้อเท็จจริงจากทางไต่สวนในคดีนี้ได้ความจากพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ และพลตรีหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ ที่เบิกความต่อศาลว่า พยานทั้งสองคนจดทะเบียนจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทรที่กรมสรรพากร เพื่อเป็นการแยกฐานภาษีของพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เท่านั้น พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ลงทุนและดำเนินกิจการของคณะบุคคลวรจันทร ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งจนถึงเลิกคณะบุคคลวรจันทร และเป็นผู้รับประโยชน์จากการกระทำกิจการแต่เพียงผู้เดียว ไม่มีการแบ่งปันรายได้ให้แก่พลตรีหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ แต่อย่างใด กรณีไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดจากทางไต่สวนที่แสดงว่า พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒

และพลตรีหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ ได้ร่วมกระทำกิจการอันเป็นคณะบุคคล การจดทะเบียนจัดตั้ง คณะบุคคลวรจันทร์เป็นเพียงการตั้งฐานภาษีใหม่โดยไม่ประสงค์จะมีการผูกพันกันตามนั้น กิจการของ คณะบุคคลวรจันทร์เป็นกิจการของพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ แต่เพียงผู้เดียว กรณีไม่เป็นการกระทำที่เข้าลักษณะเป็นคณะบุคคล ข้อเท็จจริงจึงฟังไม่ได้ว่า คณะบุคคลวรจันทร์เป็น ห้างหุ้นส่วน และพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีการกระทำอันต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ ส่วนการจดทะเบียนจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทร์ต่อกรมสรรพากร จะเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายอื่นใดหรือไม่ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายชัช ชลวร นายจรูญ ภักดีธนากุล นายจรูญ อินทจาร นายเฉลิมพล เอกอรุ นายนุรักษ์ มาประณีต นายบุญส่ง กุลบุปผา นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๗๐ ก วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๔

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายสำราญ นามบุตร
นายพงศ์สิทธิ์ นฤนกุลโสภิต
นายสำราญ นามบุตร ผอ.กค.๕
นายสาโรช โชติพันธุ์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นายสำราญ นามบุตร
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕