

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๕/๒๕๕๕

วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ ว่า นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๑/๑๘๘ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๕ เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ ที่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา แล้ว พบว่ามีทรัพย์สินที่นายประยุทธ์ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ประกอบกับคำชี้แจงของนายประยุทธ์ไม่อาจรับฟังได้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงมีมติว่า นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

พร้อมกันนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้เสนอข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีดังกล่าวมาด้วย ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส (นางสุวิมล มหากิจศิริ) และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ กรณีเข้ารับตำแหน่งดังกล่าว เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินแล้ว พบว่ามีทรัพย์สินที่นายประยุทธ์ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี ดังต่อไปนี้

๑. เงินฝากในธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นจำนวน ๕ บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน ๑ ฉบับ ยอดเงิน ณ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ รวมทั้งสิ้น ๒๖,๘๘๕,๒๔๐.๕๕ บาท

๒. เงินฝากในธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นของนางสุวิมล มหากิจศิริ คู่สมรส จำนวน ๒๓ บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน ๒ ฉบับ ยอดเงิน ณ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ รวมทั้งสิ้น ๓๕๐,๓๕๘,๕๗๕.๕๘ บาท

๓. เงินฝากในธนาคารพาณิชย์ของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวน ๑ บัญชี ได้แก่ บัญชีออมทรัพย์ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) สาขาจตุรเมือง เลขที่ ๐๕๘-๑-๑๐๐๘๗-๐ ชื่อบัญชีนายเฉลิมชัย มหากิจศิริ บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวนเงิน ๒๐๐,๕๘๔.๘๔ บาท

๔. ที่ดินของนายประยูทธ มหากิจศิริ จำนวน ๕ แปลง เนื้อที่รวม ๗๑ ไร่ ๑๐ $\frac{๔}{๑๐}$ ตารางวา

๕. ที่ดินของนางสุวิมล มหากิจศิริ คู่สมรส จำนวน ๒๑ แปลง เนื้อที่รวม ๑๗๒ ไร่ ๑ งาน ๘๕ ตารางวา

๖. ที่ดินของนายเฉลิมชัย มหากิจศิริ บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่รวม ๑ ไร่ ๑ งาน ๕๖ ตารางวา

๗. รถยนต์ของนายประยูทธ มหากิจศิริ จำนวน ๓ คัน ได้แก่ รถยนต์ฮอนด้า ฟรีดิว หมายเลขทะเบียน ๗ว - ๗๕๒๑ กรุงเทพมหานคร รถยนต์บีเอ็มดับเบิลยู ๓๑๖ หมายเลขทะเบียน ๕จ - ๖๓๑๘ กรุงเทพมหานคร และรถยนต์เบนซ์ ๒๘๐ เอส หมายเลขทะเบียน ๓ก - ๘๓๓๓ กรุงเทพมหานคร

๘. บ้านพักอาศัยของนางสุวิมล มหากิจศิริ คู่สมรส จำนวน ๑ หลัง ได้แก่ บ้านเลขที่ ๕๓/๕๘ ถนนบางนา - ตราด กม. ๑๕ ตำบลบางโฉลง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บ้านพักอาศัยและยานพาหนะเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าหรือจำนวนไม่มากนัก และค่าชี้แจงของนายประยูทธสามารถรับฟังได้ นายประยูทธจึงมิได้ตั้งใจปกปิดรายการทรัพย์สินดังกล่าว

ส่วนรายการเงินฝากและที่ดินของนายประยูทธ และของคู่สมรส นั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาดังนี้

๑. บัญชีเงินฝากจำนวน ๕ บัญชี และตัวสัญญาใช้เงินอีก ๑ ฉบับ เป็นจำนวนเงิน ๒๖,๘๘๕,๒๔๐.๕๕ บาท ซึ่งนายประยูทธชี้แจงว่ามีไว้เพื่อใช้หมุนเวียนในธุรกิจ และไม่ได้เก็บไว้กับตนเอง ทั้งยังจำไม่ได้ว่ามีบัญชีอยู่ทั้งหมดจำนวนเท่าใด จึงกรอรายการทรัพย์สินไปเท่าที่จำได้ ซึ่งเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาเปรียบเทียบกับจำนวนบัญชีเงินฝากที่แสดงไว้แล้ว เห็นว่า มีจำนวนต่างกันมาก (เกือบกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินที่แสดงไว้) นอกจากนี้ยังปรากฏว่าเป็นบัญชีเงินฝากกระแสรายวันถึง ๔ บัญชี ซึ่งในการประกอบธุรกิจ นักธุรกิจย่อมจะ

ต้องส่งจ่ายเช็คเบิกถอนเงินจากบัญชีกระแสรายวันเหล่านี้อยู่เสมอ และย่อมต้องทราบดีว่าตนมีบัญชีเงินฝากอื่นๆ นอกเหนือจากที่แสดงรายการไว้ ดังนั้น หากนายประยุทธ์ตั้งใจจะแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่มีอยู่โดยถูกต้องแล้ว คงจะไม่เกิดกรณีที่ตรวจพบรายการบัญชีเงินฝากเพิ่มเติมเป็นจำนวนมากเช่นนี้

๒. นายประยุทธ์แสดงรายการว่ามีบัญชีเงินฝากของกลุ่มสมรสจำนวน ๒ บัญชี เป็นจำนวนเงิน ๕๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จากการตรวจสอบพบว่า มีบัญชีเงินฝากที่มีได้แสดงไว้ จำนวน ๒๓ บัญชี และตัวสัญญาใช้เงินอีก ๒ ฉบับ เป็นจำนวนเงินถึง ๓๕๐,๓๕๘,๕๗๕.๕๘ บาท ซึ่งนายประยุทธ์ชี้แจงว่ากลุ่มสมรสมีธุรกิจเป็นของตนเอง จึงมีบัญชีเงินฝากเพื่อใช้ในธุรกิจตามปกติและเก็บเงินบางส่วนไว้เป็นส่วนตัว โดยไม่แจ้งให้ตนทราบ จึงไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า นอกจากจำนวนบัญชีเงินฝากที่ตรวจพบจะมีมากกว่าที่แสดงรายการไว้อย่างเห็นได้ชัดแล้วจำนวนเงินที่ตรวจพบก็มีมากกว่าที่แสดงรายการไว้หลายเท่าตัว และเป็นเงินหลักร้อยล้านบาท คำชี้แจงของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ ที่ว่ากลุ่มสมรสมีบัญชีเงินฝากไว้ใช้ในธุรกิจตามปกติและเก็บเงินเป็นส่วนตัวโดยไม่แจ้งให้ทราบนั้น ย่อมเป็นการยากที่วิญญูชนโดยทั่วไปจะเชื่อถือได้ว่าบุคคลผู้เป็นนักธุรกิจเช่นเดียวกับนายประยุทธ์จะไม่ทราบถึงจำนวนเงินในบัญชีเงินฝากของกลุ่มสมรสของตนซึ่งมีจำนวนเกือบสี่ร้อยล้านบาท คำชี้แจงของนายประยุทธ์จึงฟังไม่ขึ้น

๓. นายประยุทธ์มิได้แสดงรายการที่ดินของตน ซึ่งหมายความว่านายประยุทธ์แสดงว่าไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง แต่จากการตรวจสอบพบว่านายประยุทธ์มีที่ดินจำนวน ๕ แปลง เนื้อที่รวม ๗๑ ไร่ ๑๐ $\frac{๔}{๑๐}$ ตารางวา ซึ่งนายประยุทธ์ชี้แจงว่ากลุ่มสมรสเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินและเป็นผู้เก็บรักษาเอกสารสิทธิในที่ดินไว้หลายที่ ทำให้จำไม่ได้ว่ามีที่ดินทั้งสิ้นกี่แปลง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าคำชี้แจงของนายประยุทธ์บ่งชี้ให้เห็นได้ว่านายประยุทธ์ทราบดีว่าที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนมีอีกหลายแปลง หากพยายามที่จะแสดงรายการที่ดินเหล่านี้ในการยื่นบัญชีก็สามารถตรวจสอบรวบรวมได้โดยไม่ยากนัก การที่นายประยุทธ์มิได้แสดงรายการที่ดินของตนเองทั้งๆ ที่ทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๔. นายประยุทธ์แสดงรายการที่ดินของกลุ่มสมรสว่ามีจำนวน ๑๔ แปลง เนื้อที่รวม ๖๐ ไร่ ๑ งาน ๗ $\frac{๖}{๑๐}$ ตารางวา แต่จากการตรวจสอบพบว่ากลุ่มสมรสมีที่ดินที่มีได้แสดงรายการไว้อีกจำนวน ๒๑ แปลง เนื้อที่ ๑๗๒ ไร่ ๑ งาน ๘๕ ตารางวา ซึ่งนายประยุทธ์ชี้แจงว่ากลุ่มสมรสเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินและเป็นผู้เก็บรักษาเอกสารสิทธิในที่ดินไว้หลายที่ ทำให้ตนจำไม่ได้ว่ามีที่ดินทั้งสิ้นจำนวน

เท่าใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าจำนวนและเนื้อที่ของที่ดินที่ตรวจสอบพบมีมากกว่าจำนวนและเนื้อที่ของที่ดินที่นายประยุทธ์แสดงรายการไว้เป็นจำนวนมาก ไม่น่าเชื่อว่านายประยุทธ์จะไม่ทราบว่าคู่สมรสของตนมีที่ดินจำนวนมาก คำชี้แจงของนายประยุทธ์จึงรับฟังไม่ได้ เพราะนายประยุทธ์สามารถที่จะตรวจสอบเอกสารให้ถูกต้องตามที่มีอยู่จริงได้ แต่ไม่ดำเนินการ

อนึ่ง นายประยุทธ์ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๓ โดยมีได้แสดงรายการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบพบเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้นไว้ด้วย แต่ต่อมายุ่งหลังจากที่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว จึงได้รวบรวมเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวไปยื่นเพิ่มเติม

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า

๑. นายประยุทธ์ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๒. นายประยุทธ์ มหากิจศิริ พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้นายประยุทธ์ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งนายประยุทธ์ได้ยื่นคำชี้แจงโดยหนังสือ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ และคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำชี้แจง ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๔ พร้อมด้วยเอกสารประกอบจำนวน ๕๗ รายการ

ต่อมาคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาคดีโดยเปิดเผยเพื่อฟังคำเบิกความของทั้งสองฝ่ายและพยาน เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ นายประยุทธ์ได้นำพยานเข้าเบิกความเพียงปากเดียว ได้แก่ นางสาววิมล มหากิจศิริ คู่สมรสของนายประยุทธ์ ส่วนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเบิกความยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง หลังจากนั้นทั้งสองฝ่ายได้แถลงปิดคดี ซึ่งรายละเอียดของคำชี้แจงก็ดี คำเบิกความของบุคคลต่างๆ ก็ดี รวมทั้งคำแถลงการณ์ด้วยวาจาและด้วยหนังสือดังกล่าวข้างต้นก็ดี จะปรากฏในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ เรื่องเดียวกันนี้ คำวินิจฉัยส่วนตนฉบับนี้จะไม่ขอลงรายละเอียดดังกล่าว แต่ในการวินิจฉัยจะยกขึ้นมาพิจารณา วิเคราะห์ เปรียบเทียบหาเหตุและผลเพื่อชี้แจงนำพยานหลักฐานเป็นประเด็น ๆ ไป อย่างไรก็ตาม ในคำแถลงการณ์ปิดคดีของนายประยุทธ์นั้น เห็นว่ามีข้อต่อสู้ในประเด็นสำคัญพอสรุปได้ ๕ ข้อ และสมควรแสดงไว้ ณ ที่นี้ ดังนี้

๑. การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนไม่ใช่การยื่นบัญชีตามรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการยื่นบัญชีตามพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. กรณีของตนไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เนื่องจากตนพ้นจากตำแหน่งแล้ว

๓. คุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญทำให้มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๔. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติ มิให้นำมาตรา ๑๕ มาใช้กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กร ที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าวรองรับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่

๕. ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไปตามมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

๖. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฝ่าฝืนระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติ หน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๒๐ กล่าวคือ ไม่เปิดโอกาสให้ตนได้ชี้แจงด้วยตนเอง เพื่อนำพยานหลักฐานมาแสดง

๗. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฝ่าฝืนระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติ หน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๒๒ เพราะยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันแล้ว จึงต้องถือว่าเป็นการฟ้องคดีเมื่อขาดอายุความ

๘. การจงใจยื่นบัญชีด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ผู้ยื่นจะต้องรู้ถึงข้อเท็จจริงในขณะที่ยื่นบัญชีซึ่งข้อเท็จจริงจากคำเบิกความต่อศาลรัฐธรรมนูญปรากฏชัดว่า คู่สมรสไม่ประสงค์จะแจ้งทรัพย์สินของตนและของคู่สมรส ประกอบกับระยะเวลากระชั้นชิดมาก ทำให้ ไม่มีเวลาตรวจสอบ ตนจึงไม่ทราบว่าจะมีทรัพย์สินอื่นที่ยังไม่แจ้ง ซึ่งตนไม่มีความจำเป็นต้องปกปิด ทรัพย์สินแต่อย่างใด เพราะเป็นทรัพย์สินที่สามารถตรวจสอบได้อยู่แล้ว จึงไม่อาจฟังได้ว่า ตนจงใจ ยื่นบัญชีอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามมาตรา ๒๕๕

๕. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๕๕ ต้องการมุ่งขจัดผู้ทุจริตในการบริหารบ้านเมือง การถอดถอนออกจากตำแหน่ง และมีให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี จึงสมควรใช้กับ ผู้ใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้วางหลักการ ใช้มาตรา ๒๕๕ ว่า การไม่แสดงรายการทรัพย์สินที่มีได้ทำให้ได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ มิใช่ การจงใจยื่นบัญชีอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ นอกจากนี้สมาชิกวุฒิสภา หลายท่านก็ยังยื่นบัญชีขาดตกบกพร่องเช่นเดียวกับตน แต่ได้รับการผ่อนปรนให้แก้ไขข้อบกพร่องได้

คำวินิจฉัย

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง” ได้ขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ว่า นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ถูกร้อง” จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ แต่ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะกล่าวสรุปใน ประเด็นหลักว่า ตนมิได้จงใจยื่นบัญชีอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงตามนัยมาตรา ๒๕๕ ของ รัฐธรรมนูญ นั้น ผู้ถูกร้องได้ต่อสู้คำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้วยการหยิบยกข้อกฎหมายบางประการขึ้นอ้างอิง ซึ่งข้อโต้แย้งเหล่านี้มีลักษณะเป็นประเด็นเบื้องต้น ทางกฎหมาย ซึ่งหมายความว่า หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้เป็นคุณแก่ผู้ถูกร้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องยกคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทันที โดยไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นหลักอันเป็นสาระสำคัญของเรื่องที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติเสนอมาแต่อย่างไร ดังนั้น ประเด็นข้อกฎหมายเหล่านี้จึงควรได้รับการพิจารณา วินิจฉัยในเบื้องต้นเสียก่อน ดังต่อไปนี้

๑. ผู้ถูกร้องอ้างว่า กรณีของผู้ถูกร้องไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบันเพราะผู้ถูกร้อง เข้ารับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาก่อนที่รัฐธรรมนุญจะมีผลใช้บังคับ และในขณะนั้นคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็ยังมีได้กำหนดระเบียบอันจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๑ วรรคสอง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบันบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมีได้กำหนดข้อยกเว้นใดๆ ไว้สำหรับกรณี ของผู้ที่เข้ารับตำแหน่งก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ อีกทั้งมาตรา ๓๒๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ยังได้บัญญัติ “ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ... เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ...ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้...จนกว่าจะมีการ

แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ...ขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้...” จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีเจตนาอันแนชัดที่จะนำหมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๑ มาใช้บังคับโดยทันทีและโดยตรงกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกคนรวมถึงผู้ซึ่งเข้ารับตำแหน่งก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญและยังคงดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ในวันดังกล่าว ดังนั้นระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงมีผลใช้บังคับแทนที่ระบบเดิมที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยปริยาย

ส่วนการกำหนดระเบียบสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา ๓๒๑ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ นั้น ก็ได้เป็นเงื่อนไขที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะต้องปฏิบัติตามก่อนที่จะเริ่มปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างไร เพราะในขณะนั้นยังคงมีระเบียบเดิมใช้บังคับได้อยู่ ข้อสำคัญคือ ข้อเท็จจริงตามที่กล่าวมานี้ เป็นเรื่องที่น่าสนใจและยอมรับกันอย่างกว้างขวางในวงการเมืองโดยไม่ปรากฏว่ามีการโต้แย้งจากผู้ใดก่อนที่เรื่องจะถูกเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และศาลรัฐธรรมนูญก็ได้เคยวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเข้ารับตำแหน่งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้และยังคงดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ในวันดังกล่าวให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่นในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๔๓ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายอนันต์ ศวัสदनานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๔๓ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสุขุม เชิดชื่น จงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

๒. ผู้ถูกร้องอ้างต่อไปว่า ตนไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ เพราะตนได้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว กรณีจึงต้องด้วยมาตรา ๒๕๔ มิใช่มาตรา ๒๕๕ ตามที่ผู้ร้องอ้าง พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ในมาตรา ๒๕๕ นั้น เป็นคำที่สั้นและกะทัดรัด แต่มีความหมายกว้างและครอบคลุมถึงผู้ที่กำลังดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่และผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้วด้วย เพราะมาตราดังกล่าวนี้นับเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อรองรับมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ เป็นการเฉพาะ และมาตรา ๒๕๒ วรรคสอง เอง ก็ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตามในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่งแล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย ซึ่งในกรณีทั้งสองที่กล่าวนี้ ผู้ยื่นบัญชีย่อมเป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้วโดยปริยายนั่นเอง จริงอยู่ มาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญกล่าวถึง “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง” ซึ่งวลีดังกล่าวไม่ปรากฏอยู่ ณ ที่ใดเลยในมาตรา ๒๕๕ แต่ทั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่า เพื่อเป็นการตอกย้ำให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้วยังคงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีอีกครั้งหรือสองครั้ง แล้วแต่กรณี อยู่ดี แต่มิได้หมายความว่ากรณีที่ไม่มีวลีดังกล่าวอยู่ในมาตรา ๒๕๕ จะเป็นผลทำให้มาตรานี้ไม่ใช้บังคับกับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ฉะนั้น เพื่อให้มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญ มีผลใช้บังคับได้อย่างจริงจัง จึงต้องแปลความมาตรา ๒๕๕ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คือ ให้มีขอบเขตการใช้บังคับรวมถึงกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้วด้วย

ผู้ถูกร้องต่อสู้ว่า คำว่า “และ” ที่เชื่อมโยงโทษการให้พ้นจากตำแหน่งกับโทษการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนั้น หมายความว่า ผู้ที่จะถือว่าอยู่ในบังคับของมาตรา ๒๕๕ จะต้องเป็นผู้ที่สามารถรับโทษทั้งสองสถานนี้ควบคู่พร้อมกันไปได้เสมอ จะรับโทษเพียงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีสถานเดียวไม่ได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อต่อสู้ตามที่กล่าวนี้ไม่มีหลักตรรกะหรือเหตุผลใดๆ มาสนับสนุนได้ ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ถึงแม้ว่าการให้พ้นจากตำแหน่งจะเป็นโทษที่ใช้บังคับไม่ได้แล้วเนื่องจากไม่มีตำแหน่งใดๆ ที่จะให้พ้นได้อีกก็ตาม แต่ก็ยังมีโทษคงเหลืออยู่อีกสถานหนึ่ง คือ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี และย่อมไม่มีเหตุผลใดๆ ที่จะห้ามการลงโทษสถานนี้กับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ในทางตรงกันข้าม หากไม่มีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๕๒ เพราะเหตุที่ผู้นั้นได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก็ย่อมจะขาดเครื่องมือและบรรทัดฐานในการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๕ อันจะทำให้ระบบการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองไร้ผลโดยสิ้นเชิง

ผู้ถูกร้องอ้างว่า จะต้องนำมาตรา ๒๕๔ ของรัฐธรรมนูญ มาใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว มิใช่มาตรา ๒๕๕ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๕๔ เป็นบทบัญญัติที่ไม่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สิน แต่เกี่ยวกับกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ อันจะเป็นการถือว่าได้มีการกระทำความผิดเป็นการทุจริต จึงต้องมีการดำเนินคดีต่อศาลฎีกา

แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนมาตรา ๒๕๕ ก็ไม่เกี่ยวกับการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ผิดปกติโดยการทุจริตหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นเรื่องการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สินว่าเป็นไป โดยทุจริตหรือไม่ เพราะฉะนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เข้าข่ายมาตรา ๒๕๔ ของรัฐธรรมนูญ จะต้องถูกดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ผู้ที่ละเมิดมาตรา ๒๕๕ จะต้องรับโทษการให้พ้นจากตำแหน่ง และ/หรือโทษต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา ห้าปี โดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุทำให้ผู้ละเมิดนั้นถูกดำเนินคดีตามมาตรา ๒๕๔ แต่อย่างไร ดังนั้น ข้ออ้างของ ผู้ถูกร้องที่ว่า เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กรณีจะต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๔ เท่านั้น โดยผู้ร้องไม่อาจดำเนินการตามมาตรา ๒๕๕ กับผู้ถูกร้องได้ นั้น จึงรับฟังไม่ได้

๓. ผู้ถูกร้องอ้างว่า มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย เนื่องจากคุณหญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติผู้หนึ่งที่เข้าร่วมประชุมแล้วมีมติลงโทษผู้ถูกร้อง ขาดคุณสมบัติตามกฎหมายและต้องพ้นจาก ตำแหน่งทันทีโดยผลของกฎหมาย ซึ่งทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติไม่สมบูรณ์ ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่มีหลักฐานแสดงว่า ณ วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๔ คุณหญิงปรีญายังเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด และ ณ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ คุณหญิงปรีญายังเป็นกรรมการและผู้ทำบัญชีของบริษัท เกษมวนารมย์ จำกัด

พิจารณาแล้วเห็นว่า แท้ที่จริงแล้วข้ออ้างของผู้ถูกร้องมิใช่เป็นเรื่องการขาดคุณสมบัติ แต่เป็นเรื่อง การฝ่าฝืนมาตรา ๒๕๗ ประกอบมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญต่างหาก อย่างไรก็ดีในคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๕๔ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่าคุณหญิงปรีญาได้ลาออกจากการ เป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด โดยถูกต้องตามกฎหมายภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก ให้เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ กล่าวคือ นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ได้ออกหนังสือ รับรองการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทให้เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๒

อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องอ้างว่ายังมีปัญหาเรื่องลงชื่อในฐานะผู้ทำบัญชีของบริษัท เกษมวนารมย์ ในบัญชีของบริษัทในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้ร้องชี้แจงว่าการลงชื่อในฐานะผู้ทำบัญชีของ บริษัท นั้น คุณหญิงปรีญาไม่ได้ทำในฐานะเป็นลูกจ้างของบริษัทแต่อย่างใด เนื่องจากคุณหญิงปรีญาไม่มี ความรู้ความสามารถทางด้านบัญชีและไม่เคยได้รับค่าจ้างและไม่เคยเป็นลูกจ้างของบริษัทแต่อย่างใด การลงนามในบัญชีเป็นการรับรองบัญชีของบริษัทตามแบบเท่านั้น คุณหญิงปรีญาได้แถลงเป็นหนังสือว่า

เกี่ยวกับงบดุลปี พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น ผู้ทำบัญชีได้นำเสนองบดุลดังกล่าวต่อคุณหญิงปรีญาเพื่อลงนาม โดยชี้แจงว่าเป็นช่วงคาบเกี่ยวกัน เพราะคุณหญิงปรีญายังเป็นกรรมการบริษัทอยู่จนถึงต้นเดือนเมษายน ๒๕๕๒ จึงได้ลงนามไป ซึ่งการลงนามดังกล่าวก็มิได้ทำให้คุณหญิงปรีญาเป็นลูกจ้างของบริษัท ส่วนการลงนามในงบดุลในฐานะกรรมการบริษัทคู่กับคุณหญิงวนิดา พูนศิริวงศ์ ก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากคุณหญิงปรีญายังเป็นกรรมการบริษัทอยู่จนถึงต้นเดือนเมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่คาบเกี่ยวกัน และการลงชื่อดังกล่าวก็มิได้ทำให้คุณหญิงปรีญากลับมาในฐานะเป็นกรรมการบริษัทอีกแต่อย่างใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำชี้แจงของผู้ร้องตามข้างต้นนี้ รับฟังได้ เพราะการแต่งตั้งกรรมการบริษัทเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของที่ประชุมใหญ่ของผู้ถือหุ้น และไม่ปรากฏว่าได้มีการประชุมเช่นว่านี้ เพื่อแต่งตั้งคุณหญิงปรีญาให้กลับมาเป็นกรรมการบริษัทอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่ได้ลาออกจากไปโดยถูกต้อง ตามกฎหมายก่อนแล้ว

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว จึงเห็นว่าคุณหญิงปรีญามิได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๕๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับความถูกต้องสมบูรณ์ ตามกฎหมายขององค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ความชอบด้วยกฎหมายของกิจการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่ฟังได้ว่าคุณหญิงปรีญากระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ วรรคสอง

๔. ผู้ถูกร้องอ้างว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ถูกร้องอ้างว่ายังมีผลใช้บังคับอยู่ตามมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือ

๔.๑ ผู้ร้องฝ่าฝืนระเบียบข้อ ๒๐ เพราะไม่ให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจง นำพยานบุคคล และพยานเอกสารมาชี้แจงต่อผู้ร้อง

๔.๒ ผู้ร้องฝ่าฝืนระเบียบข้อ ๒๒ เนื่องจากไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในเวลา ๓๐ วัน ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ

ผู้ร้องต่อสู้ว่าระเบียบดังกล่าวสิ้นผลบังคับแล้วในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับ

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๑ วรรคสอง ได้บัญญัติ “ให้ (ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑) ใช้บังคับ ได้จนกว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะมีผลใช้บังคับ”

ซึ่งทั้งนี้ เป็นการกำหนดอายุการใช้บังคับของระเบียบดังกล่าวโดยปริยาย จึงต้องถือว่าระเบียบนี้มีผลใช้บังคับได้ถึงเพียงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ อันเป็นเวลาก่อนหน้าที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ถูกร้องแสดงไว้ในบัญชีที่ยื่น และหลังจากนั้นจะต้องนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้แทน ส่วนมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ที่บัญญัติว่า “ให้บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีระเบียบหรือประกาศตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ออกใช้บังคับ” นั้น พิจารณาดูแล้วเห็นว่า ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ตามมาตรา ๑๓๐ ที่กล่าว หมายถึง ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ทั้งปวงที่มีได้ถูกกำหนดอายุการใช้บังคับไว้ จึงใช้บังคับได้ต่อไปโดยไม่จำกัดเวลาจนกว่าจะถูกยกเลิก ส่วนระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น เป็นกรณีเฉพาะที่แตกต่างกัน เพราะรัฐธรรมนูญเอง โดยมาตรา ๓๒๑ วรรคสอง ได้กำหนดอายุการใช้บังคับไว้แล้วโดยชัดแจ้งดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงต้องยึดถือรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเป็นหลัก และต้องถือว่าระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้สิ้นสภาพบังคับไปแล้ว ด้วยเหตุนี้ จึงไม่มีระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๐ และข้อ ๒๒ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะต้องปฏิบัติตามอีกต่อไป

ผู้ถูกร้องอ้างอีกว่า การให้โอกาสในการชี้แจงด้วยวาจา นำพยานบุคคลและพยานเอกสารเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง นั้น ผู้ร้องจะต้องยึดถือปฏิบัติให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันกับกรณีอื่นๆ ตามนัยมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติในวรรคหนึ่ง ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และบัญญัติในวรรคสาม ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง... สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม... ความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” พิจารณาแล้วเห็นว่า การไต่สวนข้อเท็จจริง สรุปสำนวน และการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยชี้ขาด นั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปได้ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีอำนาจเปรียบเทียบกรณีของผู้ถูกร้องรายนี้ กับกรณีของผู้ถูกสอบสวนรายอื่นซึ่งผู้ร้องไม่ได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด เพื่อตรวจสอบว่าผู้ร้องได้ใช้บรรทัดฐานเดียวกันในทุกกรณีหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีนี้ ศาลก็ได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องชี้แจงแสดงความเห็น นำสืบพยานบุคคล และพยานเอกสารทั้งปวงตามที่ผู้ถูกร้องต้องการ ทั้งนี้ ย่อมเป็นการชดเชยให้เพียงพอแล้ว

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว จึงเห็นว่าประเด็นและข้อกฎหมายที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในเบื้องต้นนั้น มิอาจรับฟังได้ และศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะดำเนินการวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นหลักที่เป็นสาระสำคัญของเรื่องต่อไปได้

ประเด็นตามคำร้องมีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ความผิดหรือการละเมิดมาตราดังกล่าวที่ผู้ถูกร้องถูกกล่าวหาานั้น มีองค์ประกอบดังนี้

๑. บัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบที่ยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นั้น มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือผู้ยื่นได้ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๒. ผู้ยื่นบัญชี ฯ ได้กระทำการดังกล่าวด้วยความจงใจ

ประเด็นหลักที่ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องวินิจฉัยชี้ขาดเป็นปัญหาข้อเท็จจริงผสมผสานกับข้อกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่ามีปัญหาหรือข้อสงสัยใดๆ ในการที่จะสรุปว่าบัญชีทรัพย์สินที่ผู้ร้องยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ถูกต้อง หรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง หรือว่าผู้ถูกร้องได้ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ กล่าวคือ ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงทรัพย์สินดังต่อไปนี้ต่อผู้ร้อง

๑. ทรัพย์สินในนามของผู้ถูกร้อง

๑.๑ เงินฝากจำนวน ๕ บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน ๑ ฉบับ รวมเป็นเงิน ๒๖ ล้านบาทเศษ

๑.๒ ที่ดินจำนวน ๕ แปลง รวมเนื้อที่ ๗๑ ไร่เศษ

๒. ทรัพย์สินในนามของคู่สมรส

๒.๑ เงินฝากจำนวน ๒๓ บัญชี และตัวสัญญาใช้เงิน ๒ ฉบับ รวมเป็นเงิน ๓๕๐

ล้านบาทเศษ

๒.๒ ที่ดินจำนวน ๒๑ แปลง รวมเนื้อที่เกิน ๑๗๒ ไร่เศษ

ข้อเท็จจริงตามที่กล่าวนี้เป็นเรื่องที่ยุติแล้วที่ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบ และทั้งผู้ถูกร้องเองและคู่สมรสต่างก็ให้การยอมรับทุกประการ จึงถือได้ว่ามีองค์ประกอบแห่งความผิดตามมาตรา ๒๕๕ แล้ว ประการหนึ่ง ประเด็นต่อไปมีอยู่ว่า ผู้ถูกร้อง “จงใจ” ยื่นบัญชีอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่ ซึ่งไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญได้นิยามคำว่า “จงใจ” ไว้ ณ ที่ใด

ผู้ร้องเห็นว่า กรณี “จงใจ” จะเกิดขึ้นเมื่อผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินล่วงรู้หรือควรต้องล่วงรู้ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ยังคงแจ้งเท็จหรือไม่ยอมแจ้ง ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์มูลเหตุจงใจใดๆ ที่ทำให้แจ้งเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง

ในคำแถลงปิดคดี ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องชี้แจงเป็นข้อต่อสู้ว่า “การจงใจ จะมีความหมายซ่อนอยู่หรือเหนือคำว่าเจตนากระทำเสมอการจงใจจึงมิใช่แต่เพียงการกระทำโดยรู้สำนึกหรือจิตใจบังคับอิริยาบถเท่านั้น แต่จะต้องประกอบด้วยความมุ่งหมายต่อผลตามความหมายดังกล่าวนี้ อีกด้วย...” และว่า การจงใจตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ “เป็นการจงใจเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์จากทรัพย์สินจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่อันเป็นเหตุให้ร้ายรอยผิดปกติ ซึ่งเป็นเจตนาธรรมณ์และบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ความหมายของคำว่า “จงใจ” ดังเช่นที่ผู้ถูกร้องเข้าใจ นั้น เป็นความหมายที่ไม่สอดคล้องกับเจตนาธรรมณ์ของรัฐธรรมนูญตามหมวด ๑๐ เรื่อง การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา ๒๕๑ ถึงมาตรา ๒๕๖ และโดยเฉพาะมาตรา ๒๕๕ ซึ่งเป็นบทกำหนดองค์ประกอบของความผิด และ “โทษทางการเมือง” ที่จะตามมาสำหรับผู้ที่ไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีวัตถุประสงค์ที่จะปฏิรูปการเมืองโดยมุ่งขจัดผู้ทุจริตในการใช้อำนาจของรัฐตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างจริง แต่เพื่อให้สามารถบรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้กำหนดมาตรการและขั้นตอนที่จำเป็นไว้อย่างเข้มงวดบางประการ มาตรการหนึ่งได้แก่ การบังคับให้ผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นต้องแสดงความสะอาด บริสุทธิ์ โปร่งใส และความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบได้เสมอว่าตนมีทรัพย์สินและหนี้สินจริงอย่างใดบ้างในวันที่ยื่นบัญชี ฯ แต่ครั้ง ทั้งนี้ โดยไม่มีกฎหมายให้คำนิยามถึงที่มาของทรัพย์สินและหนี้สินว่าได้มาก่อนหน้านั้น หรือในระหว่าง หรือภายหลังการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือว่าได้มาโดยสุจริต หรือไม่ เป็นต้น เมื่อผู้ยื่นบัญชีสำนึกถึงข้อเท็จจริงแล้วแต่ยังคงแจ้งเท็จหรือแจ้งไม่ตรงตามความเป็นจริงอีก หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีก็จะถือว่าเป็นการละเมิดมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๆ ที่ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของรัฐโดยไม่ชอบหรือการทุจริตใดๆ ทั้งสิ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า “ทรัพย์สินของ

ผู้ถูกร้อง ภรรยา และบุตร ไม่ว่าจะ เป็นบัญชีเงินฝาก โฉนดที่ดิน ตลอดจนตัวสัญญาใช้เงิน ต่างได้มาก่อนที่ผู้ถูกร้องจะดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาทั้งสิ้น.... และเป็นทรัพย์สินที่สามารถตรวจสอบความมีอยู่จริงได้ทุกรายการ การกระทำของผู้ถูกร้องจึงไม่ต้องด้วยความหมายของคำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕....” นั้น จึงเป็นข้ออ้างที่ตั้งอยู่บนฐานแห่งความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

อย่างไรก็ดี ถึงแม้การ “จงใจ” ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษหรือความมุ่งประสงค์พิเศษตามที่ได้อธิบายมาแล้วก็ตาม แต่การใช้คำว่า “จงใจ” นำหน้าถ้อยคำว่า “ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ” นั้น เป็นการสื่อความหมายว่า รัฐธรรมนูญประสงค์ที่จะกล่าวเน้นว่า ความรู้สำนึกของผู้ยื่นบัญชีต้องเป็นความรู้สำนึกที่แน่ชัดพอสมควร และจำเป็นต้องมีพยานหลักฐานชัดเจนหรือปราศจากข้อสงสัยมาแสดง ในกรณีที่มีพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนหรือยังเป็นที่ยสงสัยอยู่ เห็นว่า ไม่ควรวินิจฉัยให้เป็นโทษแก่ผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องอ้างต่อไปว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งทรัพย์สินในส่วนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจพบนั้น ไม่ทำให้ผู้ถูกร้องหรือผู้ใดอื่นได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ จึงถือว่าไม่เป็นการจงใจปกปิดทรัพย์สิน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เกณฑ์หรือบรรทัดฐานที่กล่าวนั้น เป็นวิธีวัดความจงใจวิธีหนึ่งที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดขึ้นเอง เพื่อใช้ในการพิจารณาตัดสินว่ามีกรณี “จงใจ” ตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เนื่องจากเกณฑ์ดังกล่าวไม่มีบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงเห็นว่า เป็นเกณฑ์ที่ไม่มีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องนำมาใช้ในการวินิจฉัยชี้ขาดแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อการใช้เกณฑ์ดังกล่าวในบางกรณีอาจเป็นผลทำให้มาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญเจือจางลงได้ ในขณะที่การไม่ใช้เกณฑ์นี้ในกรณีอื่น อาจเป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องโต้แย้งได้ว่าการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

จึงเหลือประเด็นสุดท้ายที่จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องล่วงรู้ถึงความมีอยู่ของทรัพย์สินของตนและคู่สมรส ในส่วนที่ไม่ได้แจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือไม่

เกี่ยวกับบัญชีเงินฝากธนาคารในนามของผู้ถูกร้องจำนวน ๕ บัญชีที่ผู้ถูกร้องมิได้แสดงในรายการทรัพย์สินนั้น ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า มิใช่เพื่อใช้หมุนเวียนในธุรกิจและไม่ได้เก็บบัญชีไว้ที่ตนเอง อีกทั้งบางบัญชีไม่มียอดเคลื่อนไหว จึงทำให้ไม่ทราบว่ามียอดเหลืออยู่ในบัญชีเท่าใด พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นคำชี้แจงที่ไม่มีน้ำหนักพอรับฟังได้ เพราะผู้ถูกร้องเป็นนักธุรกิจรายใหญ่ผู้หนึ่ง มีฐานะเป็นมหาเศรษฐี

มีโอกาสที่ต้องใช้เงินหมุนเวียนเป็นประจำในการทำธุรกิจตามปกติ จึงไม่น่าเชื่อว่าผู้ถูกร้องจะหลงลืมไปว่า ตนยังมีบัญชีเงินฝากอีก ๕ บัญชี ส่วนข้ออ้างที่ว่า ตนไม่ได้เป็นผู้เก็บบัญชีไว้นั้น ก็ขัดแย้งกับการ เบิกความต่อศาลของกลุ่มสมรสที่ว่า กลุ่มสมรสเองก็ไม่ได้เป็นผู้เก็บสมุดคู่มือบัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้องไว้ ดังนั้น จึงเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องทราบดีว่าตนมีบัญชีเงินฝากอย่างน้อยก็เกินกว่า ๑ บัญชีที่ตนได้แสดงไว้ในบัญชีรายการทรัพย์สินที่ยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สำหรับที่ดินจำนวน ๕ แปลง เนื้อที่รวม ๗๑ ไร่เศษ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจพบนั้น ผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงว่าตนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินใดๆ เลย ข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ในจังหวัดใหญ่ๆ รวมสามจังหวัด เป็นที่ดินที่มีราคา ซึ่งผู้ถูกร้องได้มา โดยการซื้อทุกแปลง จึงยากที่จะเชื่อว่าผู้ถูกร้องไม่ทราบหรือหลงลืมไปว่าตนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะเป็นจริงตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่ากลุ่มสมรสของตนเป็นผู้เก็บโฉนดที่ดินไว้ทั้งหมดก็ตาม

เกี่ยวกับบัญชีเงินฝากในนามของกลุ่มสมรสนั้น ผู้ถูกร้องได้แสดงเพียง ๒ บัญชี จำนวน ๔๕ ล้านบาท แต่ไม่ได้แสดงอีกถึง ๒๓ บัญชี พร้อมด้วยตัวสัญญาใช้เงินอีก ๒ ฉบับ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น เกือบ ๔๐๐ ล้านบาท สำหรับที่ดินในนามของกลุ่มสมรสนั้น ผู้ถูกร้องแจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า กลุ่มสมรสของตนมีที่ดิน ๒๔ แปลง รวมเนื้อที่ ๖๐ ไร่เศษ แต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจพบอีก ๒๑ แปลง รวมเนื้อที่ ๑๗๒ ไร่เศษ จึงเห็นได้ว่า ทั้งบัญชีเงินฝากธนาคารและที่ดินของกลุ่มสมรสที่ไม่ได้แจ้งรายการต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นั้น มีจำนวนมากกว่าทรัพย์สินที่แจ้งไว้หลายเท่าตัว อย่างไรก็ดี ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องเบิกความว่าตนเป็นคนกลัวภรรยา เมื่อภรรยาบอกว่ามีทรัพย์สินใดบ้าง ผู้ถูกร้องก็จะแจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามนั้น โดยผู้ถูกร้องไม่กล้าสอบถามภรรยาว่าสิ่งที่ภรรยาบอกนั้นถูกต้องตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงไม่ทราบว่าภรยายังมีทรัพย์สินที่ไม่ได้แจ้งอยู่ในขณะที่ยื่นบัญชีและไม่ทราบมาโดยตลอด จนได้รับแจ้งจากผู้ร้อง ส่วนกลุ่มสมรสของผู้ถูกร้องได้เบิกความต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่าเหตุที่ตนไม่แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบถึงจำนวนทรัพย์สินที่ตนมีอยู่จริง เพราะเกรงว่าหากทราบแล้ว ผู้ถูกร้องอาจนำทรัพย์สินที่ปิดบังไว้ไปลงทุนทางธุรกิจ ซึ่งอาจจะมีผลเสียหายต่อครอบครัวได้

ข้ออ้างของผู้ถูกร้องประกอบกับคำเบิกความของกลุ่มสมรสแสดงให้เห็นว่า มีกรณีที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร หรือไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนจากกลุ่มสมรส ซึ่งในกรณีเช่นนี้ย่อมเกิดเป็นปัญหาขึ้นได้ที่จะวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องมีความจงใจด้วยเหตุแต่เพียงว่า กลุ่มสมรสของตนล่วงรู้ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงเห็นว่า ในกรณีดังกล่าวเป็นการสมควรที่จะใช้เกณฑ์พิจารณาความจงใจในลักษณะที่เคร่งครัดกว่าในกรณีที่เป็นทรัพย์สินของตัวผู้ยื่นบัญชีเองเสียอีก

อย่างไรก็ดี ข้ออ้างที่ว่าผู้ถูกร้องเป็นคนกลัวภรรยา นั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้เคยหยิบยกขึ้นอ้างในชั้นการไต่สวนของผู้ร้อง และหากเป็นจริงตามที่อ้างแล้ว คู่สมรสก็ไม่มีเหตุผลที่จะต้องกังวลว่าผู้ถูกร้องจะสามารถนำทรัพย์สินของตนไปลงทุนในธุรกิจใดโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากตนก่อน นอกจากนั้นแล้วทรัพย์สินของคู่สมรสที่ไม่ได้แจ้งต่อผู้ร้องในกรณีนี้มีจำนวนมหาศาล กล่าวคือ มีเงินฝากธนาคารกับสัญญาตัวเงินจำนวนรวมเกือบ ๔๐๐ ล้านบาท และที่ดินเป็นจำนวนถึง ๒๑ แปลง ซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ได้แจ้งเหล่านี้มีมูลค่าสูงกว่าทรัพย์สินประเภทเดียวกันที่ได้แจ้งไว้ถึงหลายเท่าตัว อีกทั้งปรากฏพยานหลักฐานว่า ผู้ถูกร้องและคู่สมรสได้ประกอบธุรกิจร่วมกันโดยมีหุ้นในบริษัทต่างๆ หลายบริษัท จึงเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องทราบถึงรายการทรัพย์สินของคู่สมรสที่ไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชีทรัพย์สินที่ยื่นต่อผู้ร้องอย่างน้อยก็เป็นบางรายการ

นอกจากเรื่องการจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบแล้ว ผู้ร้องยังได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องต้อง “ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว” โดยที่โทษทางการเมืองดังกล่าวเป็นเรื่องที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เป็นการเฉพาะ จึงเห็นว่าเป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดโดยปริยายด้วยว่าเวลาห้าปีของการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ จะต้องนับตั้งแต่วันที่เมื่อไร ข้อความที่เกี่ยวข้องในมาตรา ๒๕๕ มีว่า “เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง” ส่วนโทษที่ให้พ้นจากตำแหน่งในกรณีที่มีการยื่นบัญชีอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบนั้น ให้เริ่ม “นับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว”

ในกรณีที่ผู้ถูกร้องยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในวันที่ตรวจพบ วันที่พ้นจากตำแหน่งและวันที่ตรวจพบก็คือวันเดียวกันนั่นเอง ฉะนั้น จึงไม่มีปัญหาหรือข้อสงสัยใดๆ เกี่ยวกับการนับระยะเวลาห้าปี แต่ในกรณีที่ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วในวันที่มีการตรวจพบ จะโดยการลาออกหรือเพราะครบวาระการดำรงตำแหน่ง หรือด้วยเหตุใดอื่นก็ตามที่ไม่เกี่ยวกับการให้พ้นจากตำแหน่งตาม มาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ วันที่พ้นจากตำแหน่งย่อมจะไม่ตรงกับวันที่ตรวจพบ จึงมีปัญหายู่ว่า จะเริ่มนับเวลาห้าปีตั้งแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจริงหรือวันที่ตรวจพบ

พิจารณาแล้วเห็นว่า จะต้องนับเวลาห้าปีตั้งแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งจริง ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. มาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “วันที่พ้นจากตำแหน่ง” โดยมีได้กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง ฉะนั้น การที่จะถือเอาวันที่พ้นจากตำแหน่งจริงเป็นวันเริ่มต้นของการนับเวลาห้าปี ก็หาได้เป็นการขัดแย้งกับข้อความหรือลายลักษณ์อักษรที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใดไม่

ในทางตรงกันข้าม หากจะให้อธิบายว่าเวลาห้าปีต้องนับจากวันที่ตรวจพบแล้วกรณีก็จะไม่เป็นการสอดคล้องกับถ้อยคำที่ใช้ในมาตรา ๒๕๕ เสียด้วยซ้ำไป

๒. การแปลความมาตรา ๒๕๕ ในลักษณะเช่นว่านี้ จะเท่ากับเป็นการกำหนดกรอบเวลาสำหรับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นบัญชีได้แสดงไว้ด้วยโดยปริยาย ซึ่งจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมและผลที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมากกว่าการตีความเป็นอย่างอื่น เพราะหากไม่มีการจำกัดเวลาแล้ว การตรวจพบความผิดจะกระทำเมื่อใดก็ได้ อันจะทำให้ผู้ยื่นบัญชี ต้องตกอยู่ในสถานะแห่งความไม่แน่นอนโดยไม่จำกัดเวลา นอกจากนั้นแล้ว การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบในบางกรณีเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลายาวนานพอสมควร ซึ่งเมื่อรวมเวลาในการตรวจสอบกับเวลาที่ต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกถึงห้าปีแล้ว อาจจะมีผลให้ผู้ยื่นบัญชีต้องห้ามดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลายาวนานเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญมีเจตนาคัดค้านการลงโทษ ซึ่งเจตนารมณ์ดังกล่าวจะปรากฏตามนัยมาตรา ๒๐๖ (๕) เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี และมาตรา ๓๐๗ วรรคสอง เรื่อง การตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้ที่ถูกถอดถอนโดยวุฒิสภา ซึ่งในกรณีทั้งสองนี้ รัฐธรรมนูญได้ใช้ระยะเวลาห้าปีเป็นเกณฑ์

โดยที่ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกของวุฒิสภาในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันสิ้นสุดอายุของวุฒิสภา จึงต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกร้อง “พ้นจากตำแหน่ง” ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๕ ตอนท้าย

อาศัยเหตุและผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และเป็นผู้ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ