คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๔๔ **วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔**

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีจำนวนสิบคนสิ้นสุดลงเฉพาะตัว กรณีดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนและบริษัท หรือไม่

ตามที่สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๗๒ คน เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาตามคำร้องลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ว่าผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี รวม ๑๐ คน ได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ซึ่งห้ามมิให้รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็มิได้ด้วยโดยเป็นกรรมการในบริษัทและเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการในห้างหุ้นส่วนซึ่งมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖)

ตามคำร้องของประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) และคำแถลงของรัฐมนตรี ๑๐ คน (ผู้ถูกร้อง) ทั้งที่เป็นเอกสารและคำให้การในศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่ามีข้อความขัดแย้งกันทั้งในแง่ของข้อกฎหมายและแง่ข้อเท็จจริงหลายประเด็น เพราะมีผู้ถูกร้องรวมกันถึง ๑๐ คน แต่ละคนมีพฤติกรรมอันเป็นเหตุให้เกิดการร้องเรียนต่างๆ กัน

จึงขอแยกพิจารณาเป็น ๒ ส่วน คือ (๑) ส่วนที่เป็นเรื่องของรัฐมนตรี ๑๐ คนร่วมกัน ซึ่งเป็นทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริง และ (๒) ส่วนที่เป็นข้อเท็จจริงของแต่ละบุคคล ดังนี้

๑. ประเด็นอันเป็นส่วนรวมของรัฐมนตรีทั้ง ๑๐ คน

แยกพิจารณาได้เป็น ๒ กลุ่มปัญหาคือ กลุ่มปัญหาข้อกฎหมายและกลุ่มปัญหาข้อเท็จจริง ก่อนวางหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยต่อไป

๑.๑ **กลุ่มปัญหาข้อกฎหมาย** อาจแบ่งออกได้เป็น ๔ ประเภทหลัก คือ ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๐๘ โดยตรง, ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่นำมาใช้โดยอนุโลม, ปัญหาเกี่ยวกับความสมบูรณ์ของข้อมูล และปัญหาที่เกี่ยวกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑.๑.๑ ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๐๘ แห่งรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ มี ๓ อนุประโยคที่ห้ามรัฐมนตรีทำ คือ

๑) จะดำรงตำแหน่งใด หรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๐ มิได้ เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๒) จะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน (มิได้)

๓) เป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็มิได้

จะเห็นได้ชัดว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งหลายประเภท ถ้าผู้ใดดำรงตำแหน่งที่ห้ามไว้ในข้อใดข้อหนึ่งของทั้ง ๓ ข้อ ต้องถือว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้

แต่ในอนุประโยคที่ ๑ และ ๓ ไม่เกี่ยวกับคำร้องนี้ จึงเหลือเฉพาะที่ ๒) ที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัย คือ รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งที่ห้ามไว้ในวันที่เข้าดำรงตำแหน่งหรือระหว่างที่ดำรงตำแหน่งหรือไม่ เท่านั้น

เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ศาลรัฐธรรมนูญน่าจะไม่มีสิทธิใช้ดุลยพินิจว่ารัฐมนตรี “จงใจ” หรือ “หลงลืม” มิได้ลาออกก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง และไม่มีสิทธิจะพิจารณาว่าห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น ใหญ่หรือเล็ก มีผลกำไรมากหรือน้อย

ในอนุประโยคนี้ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีสิทธิจะวินิจฉัยว่า “ตำแหน่งใด” คืออะไร ซึ่งอาจตีความอย่างแคบว่า “ตำแหน่ง คือ สิ่งที่ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การประกาศแต่งตั้งขึ้นให้ทำหน้าที่ตามระเบียบที่ใช้บังคับของหน่วยงานนั้น” หรืออาจจะตีความอย่างกว้างว่า “ตำแหน่ง คือ สิ่งที่ทำให้บุคคลมีอำนาจหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งให้หน่วยงาน” ซึ่งสอดคล้องกับคำอธิบายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ที่ว่า “ตำแหน่ง = ที่อยู่ เช่น ตำแหน่งของดวงดาว ; แห่งที่ ; หน้าที่การงาน ; ฐานะ เช่น ตำแหน่งผู้จัดการ ; .....” เพราะในทางปฏิบัติการเป็น “เจ้าของ” ตัวจริงหรือผู้ถือหุ้นใหญ่ หรือประธาน หรือที่ปรึกษาอาจสำคัญกว่าผู้อยู่ในตำแหน่งอื่น เช่น ผู้จัดการ ซึ่งบางกรณีก็คือลูกจ้างระดับรับคำสั่งจากเจ้าของก็ได้

ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณี ๑๐ รัฐมนตรีนี้ก็คือ “ผู้เป็นหุ้นส่วน” ของห้างหุ้นส่วนและ “ผู้ถือหุ้น” ของบริษัทเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่ง” หรือไม่เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๔๔ ถือว่า “ที่ประชุมใหญ่แห่งผู้ถือหุ้นทั้งปวง” เป็นผู้ครอบงำบริษัท จำกัด คือเป็น

เจ้าของที่แท้จริงนั่นเอง ส่วนกรรมการและผู้จัดการของบริษัท และห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้วเป็นผู้แทน (Representative) ที่ถูกแต่งตั้งให้เข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ของผู้ถือหุ้น เพราะบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน คือ นิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ทางการค้าเพื่อมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ จึงเป็นเพียงลูกจ้างของเจ้าของทุนนั้นเอง เพียงแต่ให้มีหน้าที่เป็นผู้บริหารงานในนามของนิติบุคคล

อย่างไรก็ดีในคำร้องนี้ ศาลรัฐธรรมนูญถือว่า (๑) กรรมการ (๒) กรรมการผู้จัดการ (๓) หุ้นส่วนผู้จัดการ เท่านั้นเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่ง”

นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้พิจารณาว่า ผู้จัดการ และกรรมการตำแหน่งต่างๆ ของบริษัทที่จดทะเบียนแล้วเป็น “ผู้แทน” มิใช่ “ตัวแทน” (Agent) ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ โดยในระหว่างการพิจารณา ตุลาการส่วนใหญ่พิจารณาเพียงว่า “กรรมการ” เป็น “ตัวแทน” ของบริษัทจึงนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๗ มาใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยกรณีการลาออกโดยตลอด ซึ่งไม่น่าจะถูกต้อง ดังจะได้กล่าวต่อไป

๑.๑.๒ บทบัญญัติเกี่ยวกับการเข้าดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง

โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ห้ามมิให้รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การฯ โดยฝ่ายผู้ร้องอ้างว่ามีรัฐมนตรี ๑๐ คน ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในห้างหุ้นส่วนและบริษัทอยู่ ๑๗ แห่ง แต่บรรดารัฐมนตรีผู้ถูกร้องแย้งว่า ตนไม่ได้ดำรงตำแหน่ง เพราะ (๑) ลาออกไปก่อนที่รับตำแหน่งแล้ว (๒) ห้างหุ้นส่วนและบริษัทบางแห่งร้างไม่มีตัวตน ดังนั้นจึงไม่มีหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือกรรมการผู้จัดการ หรือกรรมการที่จะไปขอลาออกได้ ทำให้มีชื่อค้างอยู่ในทะเบียน

ข้อโต้แย้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาข้อเท็จจริง แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย

ในชั้นนี้จะพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายก่อน เพราะมีกฎหมายและระเบียบปฏิบัติแตกต่างกัน

จากผลการพิจารณาพยานหลักฐาน กฎหมาย ระเบียบต่างๆ ปรากฏต่อศาล โดยสรุปเป็น ๒ นัย คือ

๑) กรรมการซึ่งเป็น “ตัวแทน” การลาออกจะมีผลสมบูรณ์เมื่อแจ้งต่อบริษัท

กรรมการของบริษัทถือว่าเป็น “ตัวแทน” ของตัวการ (บริษัท) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๗ ดังนั้น จะบอกเลิกการเป็นกรรมการ (ตัวแทน)

เมื่อใดก็ได้ ด้วยวิธีใดก็ได้ (เขียนใบลาหรือบอกกล่าวด้วยวาจา) ต่อกรรมการที่เหลืออยู่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๗ และเป็นหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจผูกพันที่จะต้องนำไปจดทะเบียนขอเปลี่ยนแปลงกรรมการต่อสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทของกรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

๒) กรรมการที่เป็น “ผู้แทน” การลาออกย่อมจะมีผลสมบูรณ์เมื่อที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นได้อนุมัติและผู้มีอำนาจผูกพันนำไปจดทะเบียนแก่สำนักงานทะเบียน ฯ แล้ว เพราะ “กรรมการบริษัทจำกัด, ผู้จัดการสมาคม ฯลฯ” เป็น “ผู้แทน” ของนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๕ การเป็นผู้แทนนี้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการก่อตั้งนิติบุคคลเพื่อให้เป็นผู้ที่แสดงเจตนาทำการแทนนิติบุคคลซึ่งไม่มีตัวตนได้ ไม่เหมือนตัวแทนซึ่งเป็นตามสัญญา (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๕๗) [ดังคำพิพากษาฎีกา ที่ ๑๐๗๘/๒๔๕๖ และที่ ๘๕๒/๒๔๘๖] ดังนั้น กระบวนการแต่งตั้ง ลาออกหรือถอดถอน จึงน่าจะต้องแตกต่างกับกรณีตัวการ - ตัวแทน เมื่อการเป็นผู้แทนต้องตั้งจากที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น โดยให้ผู้ถือหุ้นและผู้มีอำนาจผูกพันนำไปจดทะเบียนและนายทะเบียนออกใบสำคัญให้ การออกจากการเป็นผู้แทน (กรรมการ) จึงจะต้องมีการรับทราบและอนุมัติจากที่ประชุมผู้ถือหุ้นแล้วนำไปจดทะเบียนให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒ เพื่อคุ้มครองสิทธิของมหาชน ซึ่งอาจใช้สิทธิตามมาตรา ๑๐๒๐ ขอตรวจสอบเอกสารซึ่งนายทะเบียนเก็บรักษาไว้ได้ หรือจะเชื่อเอกสารใบสำคัญหรือหนังสือรับรองของนายทะเบียนอันเป็นเอกสารของทางราชการได้

อนึ่ง พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคมและมูลนิธิ พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๓ บัญญัติว่า “บริษัทจำกัดใดไม่จดทะเบียนตามมาตรา ๑๑๔๖, มาตรา ๑๑๕๗, มาตรา ๑๒๒๘, มาตรา ๑๒๓๕ หรือมาตรา ๑๒๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท” ซึ่งน่าจะครอบคลุมกรณีการไม่จดทะเบียนเมื่อกรรมการลาออกด้วย

อย่างไรก็ดีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๔๖ ที่ว่า “บรรดาข้อบังคับอันได้ตั้งขึ้นใหม่ หรือได้เพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหน้าที่ของบริษัทที่จะจัดให้ไปจดทะเบียนภายในกำหนดสิบสี่วันนับแต่วันที่ได้มีการลงมติพิเศษ” และมาตรา ๑๑๕๗ ที่ว่า “การตั้งกรรมการขึ้นใหม่นั้น ตั้งใครเมื่อใด ท่านให้นำความไปจดทะเบียนภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่ตั้งจงทุกครั้ง” มิได้ระบุกรณีกรรมการขอลาออกไว้ด้วยและมิได้ระบุว่าถ้าไปแจ้งล่าช้าจะทำให้สภาพการเป็นบริษัทหรือกรรมการจะกระทบกระเทือนในลักษณะใด

จึงเกิดปัญหาในทางกฎหมายคือ การขอลาออกจะต้องด้วยมาตรา ๑๑๕๗ หรือไม่ คือการลาออกจากกรรมการมีผลเท่ากับเปลี่ยนแปลงจำนวนกรรมการ และเท่ากับการตั้งกรรมการขึ้นใหม่หรือไม่

การที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ระบุกระบวนการลาออกของกรรมการไว้โดยเฉพาะจะถือว่าให้ใช้บทเทียบเคียง (คือมาตรา ๑๑๕๗) มาพิจารณาได้หรือไม่ หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จงใจจะทิ้งว่างให้กรรมการลาออกได้ตามอำเภอใจ ซึ่งน่าจะมีผลร้ายมากกว่าผลดีและน่าจะขัดกับหลักกฎหมายอื่นๆ เช่น

๑) ผู้ใด หรือองค์การใดที่พิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใดได้ ก็ต้องให้ผู้นั้นหรือองค์การนั้นเป็นผู้พิจารณา ย้าย, ปลด, ให้คุณให้โทษ รวมถึงอนุมัติการลาออกได้ ดังปรากฏอยู่ชัดเจนในกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของรัฐ เช่น กฎหมายระเบียบข้าราชการประเภทต่างๆ

๒) บริษัทจะยอมให้กรรมการลาออกได้ทุกเมื่อได้อย่างไร โดยไม่มีการตรวจสอบว่ากรรมการผู้นั้นได้ทำการผูกพันบริษัทไว้อย่างไรบ้าง หรือทำหน้าที่ถูกต้องหรือไม่ ถ้าทำผิดพลาดเกิดความเสียหายแล้วชิงลาออกจะทำได้หรือ

ในกรณีของห้างหุ้นส่วน ถ้าหุ้นส่วนคนใด หรือหุ้นส่วนผู้จัดการที่เข้าหุ้นไว้เกิดถอนทุนกะทันหัน ห้างจะดำรงอยู่ได้อย่างไร ซึ่งในกรณีของห้างหุ้นส่วน มีกฎหมายบังคับว่าการตั้งห้างหุ้นส่วนและเปลี่ยนแปลงหุ้นหรือผู้ถือหุ้น เป็นสัญญาที่ผู้ถือหุ้นทุกคนต้องยินยอม (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๓๒)

๓) ในกรณีบริษัทจำกัด ที่ประชุมใหญ่แห่งผู้ถือหุ้นทั้งหมดเป็นผู้ตั้งกรรมการและถือว่าบริษัท “อยู่ในความครอบงำ” ของที่ประชุมใหญ่ตามมาตรา ๑๑๔๔ จึงน่าจะถือว่ากรรมการจะลาออกก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่แห่งผู้ถือหุ้นก่อน

ความในข้อ ๓) นี้ก็รับกับระเบียบปฏิบัติของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลางว่าการขอจดทะเบียนใดๆ จะต้องมีมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น โดยมีผู้ถือหุ้นอย่างน้อย ๓ คนลงนามรับรอง จึงจะรับจดทะเบียนให้

๔) บริษัทเป็นนิติบุคคลที่ทำธุรกิจกับประชาชนทั่วไป โดยในการติดต่อทำธุรกิจนั้นประชาชนที่ต้องการรู้สถานภาพของบริษัท จะตรวจดูได้จากหลักฐานทางทะเบียนของสำนักงานทะเบียน ฯ ซึ่งเท่ากับรัฐให้ความคุ้มครองผู้บริโภค (ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗) และชอบธรรมด้วยประการทั้งปวงเพราะเป็นเอกสารมหาชนแหล่งเดียวที่ประชาชนเข้าถึงได้ การปฏิเสธ

ไม่ทำการจดทะเบียนให้ถูกต้องย่อมทำให้ประชาชนเสียหาย (รวมทั้งชาวต่างประเทศที่มาร่วมทำธุรกิจ) การปล่อยให้กรรมการงุบงิบบริหารงานของนิติบุคคล โดยประชาชนหรือผู้ถือหุ้นไม่ทราบว่ามีใครเป็นกรรมการบ้าง ใครลาออกไปบ้าง ย่อมไม่เป็นธรรม

ศาลรัฐธรรมนูญน่าจะพิจารณาถึงประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนยิ่งกว่าคุ้มครองสิทธิของกรรมการที่อ้างว่าเป็น “ตัวแทน” ของตัวการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๗ ซึ่งน่าจะใช้กับกรณีอื่นๆ เช่น ตั้งตัวแทนไปรับเงินธนาณัติ, ไปทำนิติกรรมต่างๆ แต่เมื่อกฎหมายมิได้ระบุถึงวิธีการลาออกของ “ผู้แทน” ศาลรัฐธรรมนูญจึงจำเป็นต้องยอมรับหลักการว่ากรรมการเป็น “ตัวแทน” แม้จะได้สร้างปัญหาในการจัดการธุรกิจแก่มหาชนเนืองๆ จึงน่าที่จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ชัดเจน

๑.๑.๓ ปัญหาเกี่ยวกับความสมบูรณ์ของข้อมูลในเอกสารรับรองของกรมทะเบียนการค้า

ขณะที่มีปัญหาว่า “กรรมการ” เป็น “ตัวแทน” (Agent) หรือเป็น “ผู้แทน” (Representative) ของนิติบุคคล อันเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ซึ่งจะพัวพันกับวิธีการขอลาออกซึ่งกฎหมายแพ่งมิได้ระบุไว้ให้ชัดเจน จึงต้องไปพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ก็ยังมีปัญหาว่าวิธีการที่กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมทะเบียนการค้าได้ผ่อนคลายหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทอีกด้วย เพราะตามคำสั่งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ที่ ๑/๒๕๓๘ เรื่องให้ใช้ระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลางว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๘ (คำสั่งนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ทำให้บริษัทซึ่งมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งข้อมูลต่อสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทต้องแจ้งข้อมูลน้อยลงหลายรายการ เช่น ไม่ต้องส่งรายงานการประชุมและใบลาออกของกรรมการแนบมากับการขอจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงรายนามกรรมการ ซึ่งอาจจะมาขอจดเมื่อไรก็ได้ อันทำให้ศาลรัฐธรรมนูญขาดข้อมูลจากเอกสารมหาชนที่จะใช้พิสูจน์ความมีอยู่จริง และผลการดำเนินการของบริษัทและห้างหุ้นส่วน และใครเป็นกรรมการหรือหุ้นส่วนในช่วงเวลาใดเพราะบอกเพียงแต่ว่าใครเป็นกรรมการอยู่ในขณะที่แจ้ง

แม้บริษัทมีหน้าที่ต้องส่งงบการเงินต่อกรมทะเบียนการค้าทุกปีตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถ้าไม่ส่งเป็นระยะเวลาหนึ่งนายทะเบียนอาจพิจารณาให้เป็นบริษัทร้างได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๖ แต่กรมทะเบียนการค้าไม่มีอัตรากำลังพอ

จะตรวจสอบได้ทัน (กรณีห้างหุ้นส่วน กรมทะเบียนการค้าไม่มีอำนาจสั่งเลิกห้างได้ ต้องรอให้หุ้นส่วนผู้จัดการมาแจ้งขอเลิกเอง) รวมความว่าบริษัทและห้างหุ้นส่วนยังคงตั้งอยู่และดำเนินการอยู่หรือไม่นั้นไม่อาจทราบได้จากทะเบียนของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท

นอกจากนั้นเอกสารที่เรียกว่า “หนังสือรับรอง” ว่าเป็นนิติบุคคลประเภท “บริษัทจำกัด” หรือ “ห้างหุ้นส่วนสามัญ” หรือ “ห้างหุ้นส่วนจำกัด” นั้น นายทะเบียนยังมีข้อสงวน ๒ ประการไว้ในแบบฟอร์ม คือ

๑) “คำรับรอง” ที่ถูกต้องสมบูรณ์ต้องมีเลขที่ ลงลายมือชื่อเต็มนายทะเบียนและประทับตรานายทะเบียนด้วย” ที่มุมบนขวา

๒) “ได้นำมาจดทะเบียนไว้เพื่อผลทางกฎหมายเท่านั้น ข้อเท็จจริงเป็นสิ่งที่ควรหาไว้พิจารณาฐานะ” ที่มุมบนซ้าย

ข้อสงวนข้อ ๑) แสดงว่ามีการปลอมแปลงคำรับรองกันอยู่มาก

ข้อสงวนข้อ ๒) แสดงว่าหนังสือรับรองการเป็นบริษัท/ห้างหุ้นส่วนนี้เป็นสิ่งที่ผู้แทนผู้มีอำนาจผูกพันนิติบุคคลเป็นผู้นำความมาจดทะเบียน ณ ที่สำนักงานนายทะเบียน ฯ เองในวันเวลาที่ขอจดทะเบียนเท่านั้น นายทะเบียนไม่รับผิดชอบว่ารายละเอียดที่รับรองไว้ถูกต้องหรือไม่ บริษัท/ห้างหุ้นส่วนมีตัวตนมีการประกอบธุรกิจจริงหรือไม่ ฯลฯ เป็นหน้าที่ที่ผู้ต้องการทราบจะต้องหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับฐานะของนิติบุคคลนั้นเอง

โดยที่มีปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของข้อมูลในหนังสือรับรองของนายทะเบียน ฯ จึงน่าจะมีคำเตือนด้วยว่า ผู้มาจดทะเบียนจะมีความผิดอย่างไรบ้างถ้าให้ข้อความอันเป็นเท็จ

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจทราบจากหนังสือรับรองได้ว่า บริษัท/ห้างหุ้นส่วนใดยังประกอบกิจการอยู่จริงหรือไม่ มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการเมื่อใด (เพราะแบบฟอร์มบอกเฉพาะรายชื่อกรรมการที่มีอยู่ในวันมาขอหนังสือรับรองเท่านั้น) ศาลจะต้องสืบหาข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาเอง

อย่างไรก็ดี เมื่อมีกรณีขัดแย้งกันทางกฎหมายแพ่งและความสมบูรณ์ของข้อมูลในเอกสารรับรองทำให้เกิดช่องโหว่ขึ้น จึงจำเป็นจะต้องพิจารณาถึงปัญหานี้จากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการพิจารณาข้อเท็จจริงด้วย

๑.๑.๔ ปัญหาเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการห้ามรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งในองค์การเอกชนหรือเป็นลูกจ้างของบุคคล

การพิจารณาเรื่องนี้เป็นการอนุโลมตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ ที่ว่า "ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข" ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพิจารณาทางกฎหมายแพ่งที่ให้ใช้บทใกล้เคียงมาใช้บังคับ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔) และหลักการตีความกฎหมายทั่วไปเมื่อตัวบทที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่ชัดเจน

กรณีการห้ามรัฐมนตรีมิให้ดำรงตำแหน่งในองค์การเอกชน หรือการเป็นลูกจ้างของบุคคลมีหลักการอันเป็นที่มาอย่างน้อย ๓ ทาง คือ

๑) หลักการอุทิศเวลาให้แก่ราชการ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทจะต้องอุทิศเวลาให้แก่ราชการ หมายถึง ต้องทำงานราชการเต็มเวลาทั้งในและนอกชั่วโมงทำงานในสถานที่ราชการ จึงต้องไม่รับทำงานเอกชนอื่น ฉะนั้นรัฐมนตรีซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ที่สำคัญระดับสูงจึงต้องอุทิศตนให้แก่งานของชาติมากที่สุด

๒) หลักความโปร่งใส ปราศจากความมัวหมอง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ย่อมอยู่ในตำแหน่งได้ตราบเท่าที่ประชาชนมีศรัทธาเชื่อถือ (Public office is a public trust) ถ้ารัฐมนตรีไปเกี่ยวพันกับธุรกิจเอกชนเมื่อใด ประชาชนก็มีสิทธิสงสัยว่าจะใช้อำนาจหน้าที่บารมี อิทธิพลหรือเวลาไปหาผลประโยชน์ให้ธุรกิจเอกชนนั้นๆ

๓) หลักความไม่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทจะต้องไม่กระทำการใดๆ อันอาจเป็นเหตุให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ฉะนั้นต้องไม่ทำการใดๆ ที่จะทำให้เห็นได้ว่าจะไปก่อประโยชน์แก่ภาคเอกชน หรือประโยชน์ส่วนตน (Private Interest) ซึ่งจะกระทบถึงประโยชน์ของรัฐ หรือมหาชน (Public Interest)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนได้วางมาตรการป้องกันไว้ทุกขั้นตอนจนครบวงจร โดยมีความเข้มงวดต่างกันตามความสำคัญของแต่ละตำแหน่ง ดังนี้

๑) ก่อนเข้ารับตำแหน่ง, ระหว่างอยู่ในตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง ต้องแจ้งทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง, คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เพื่อใช้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ว่าไม่ได้แสวงหาผลประโยชน์ใดๆ นอกเหนือจากรายได้ที่มีมาโดยชอบ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑) หากปรากฏว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากโดยไม่อาจอธิบายได้ก็อาจถูกยึดทรัพย์ และรับโทษอื่นๆ

๒) ห้ามรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดๆ ที่บัญญัติห้ามไว้สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๑๐ (๑) คือ ตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ แล้วยังห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งในบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือองค์การ หรือเป็นลูกจ้างของใครด้วยตามมาตรา ๒๐๘

๓) ห้ามถือหุ้นจำนวนมาก และไปจัดการใดๆ ให้กับธุรกิจนั้น (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕) หรือตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๑) (๒) ที่ห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นไว้เกินร้อยละ ๕

๔) ห้ามเป็นกรรมการ หรือประกอบอาชีพอิสระ สำหรับบางตำแหน่ง เช่น กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.), ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๗ ประกอบมาตรา ๒๕๗, ๒๕๘)

๕) ห้ามรับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๐ (๒))

๖) ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, หรือกรรมาธิการเสนอแปรญัตติ หรือทำการใดๆ เพื่อให้มีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย คือ ห้ามนักการเมืองดึงงบประมาณไปใช้ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหก)

๗) ห้ามนักการเมืองก้าวก่ายแทรกแซง การบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการและพนักงานประจำ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๑)

๘) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ (รวมนักการเมือง และข้าราชการ) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นที่มีมูลค่ากว่า ๓,๐๐๐ บาท ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ออกตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา ๑๐๓

๙) ห้ามนักการเมือง และข้าราชการชั้นสูงไปรับทำงานให้กับเอกชนที่เคยมีความสัมพันธ์กันในระหว่างอยู่ในอำนาจหน้าที่หลังจากออกจากตำแหน่งแล้ว ๒ ปี เพื่อป้องกันการสร้างบุญคุณไว้ล่วงหน้า (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติออกประกาศตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ ซึ่งบัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ, เป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นและรับสัมปทานจากรัฐอีกหลายอย่าง)

จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดต่างๆ ตามข้อ ๒) - ๕) มีความสอดคล้องกันเพราะถ้านักการเมืองมีกิจกรรมพัวพันกับธุรกิจเอกชนแล้ว ย่อมหาทางหาประโยชน์จากรัฐด้วยการเข้าไปรับสัมปทาน ทำสัญญา หรือพยายามดึงงบประมาณมาลงในโครงการที่เป็นประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก ถ้าข้าราชการหรือพนักงานประจำคนใดร่วมมือด้วยก็จะได้ตำแหน่งหน้าที่เงินเดือนสูงขึ้น ถ้าขัดขวางก็จะถูกรังแก ทั้งหมดนี้ก็จะนำไปสู่ความร่ำรวยส่วนตัวจึงต้องให้แจ้งบัญชีทรัพย์สินไว้ก่อนและหลังรับตำแหน่งตามข้อ ๑)

ดังนั้น นักการเมืองยิ่งระดับรัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจมากทั้งทางการเงิน การบริหารงานบุคคล จึงยิ่งต้องระมัดระวังไม่ให้ไปพัวพันกับทางธุรกิจอย่างเข้มงวดยิ่งขึ้น

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในด้านนี้จึงชัดเจนว่าไม่ต้องการให้นักการเมืองโดยเฉพาะระดับรัฐมนตรีไปมีตำแหน่งใดๆ ในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่แสวงหาผลประโยชน์ใดๆ

๑.๑.๕ หลักอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ดีเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยก็ยังมีข้อที่ต้องคำนึงถึงอีกหลายประการ โดยเฉพาะหลักอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตย เช่น

๑) ระบอบประชาธิปไตยแบบมีรัฐบาลผ่านผู้แทน (Representative Government) ต้องการมีผู้แทนทุกประเภท (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, สมาชิกวุฒิสภา, รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี ฯลฯ) ที่เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมสูง มาเป็นผู้แทนของประชาชน เพื่อจะมาทำงานต่างๆ ให้แก่ประเทศชาติและประชาชน ผู้แทน ฯ ทั้งหลายจะเป็นคนไม่สุจริตมีความมัวหมองไม่ได้

๒) ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบที่มีมนุษยธรรม (Democracy is humane) มีเมตตาธรรมเป็นพื้นฐาน มีอภัยทานเป็นกุศล ยอมรับว่ามนุษย์อาจหลงลืมที่น่าให้อภัย (To forgive is God, to forget is human.)

อนึ่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ทำหนังสือชี้แจงมายังศาลรัฐธรรมนูญว่าได้กำชับให้ผู้ที่ถูกเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีไปขอลาออกจากตำแหน่งต่างๆ ให้หมดก่อนที่จะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง ซึ่งรัฐมนตรีทุกคนก็พยายามรีบดำเนินการโดยเร่งด่วน เพราะมีเวลาทราบล่วงหน้าไม่กี่วัน แต่กระนั้นก็ยังมีการหลงลืมกันอยู่เนืองๆ ทั้งที่ไม่ตั้งใจเพราะการเป็นกรรมการหรือหุ้นส่วนผู้จัดการในบริษัทห้างเล็กๆ ไม่มีประโยชน์อันใดที่จะปิดบังให้บังเกิดความยุ่งยากในภายหลัง

๓) ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบบสุขคตินิยม (Optimism) ไม่ใช่ทุคตินิยม (Pessimism) โดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่ามนุษย์เป็นสัตว์ประเสริฐ ไม่ใช่เลวชาติ (แปลว่าเลวมาตั้งแต่เกิด) แต่ก็ต้องพยายามคุ้มครองมหาชน และผู้ที่อ่อนแอกว่า

๔) ระบอบประชาธิปไตยแม้จะยึดถือหลักกฎหมาย แต่ก็ไม่ให้ติดยึดลายลักษณ์อักษรจนเกินไป ต้องยึดหลักเจตนารมณ์ด้วย (Spirit of the law) บางครั้งกลับต้องยึดเจตนารมณ์มากกว่าลายลักษณ์อักษรซึ่งอาจเก่าแก่ล้าสมัย หรือคับแคบเกินไปไม่สามารถคลุมเหตุการณ์ใหม่ ๆ ได้ครบถ้วน อย่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา การตีความจากเจตนารมณ์จะทำให้รัฐธรรมนูญมีชีวิตชีวาไม่ตาย ไม่ถึงทางตัน

๕) เหนือจากเจตนารมณ์ ยังมีอุดมการณ์ คือ การทำให้ประเทศเป็นประชาธิปไตย เพื่อความสุขความเจริญ และความพอใจของประชาชนยิ่งขึ้น ซึ่งสำหรับรัฐธรรมนูญไทยอาจดูได้จากแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐประกอบ ทั้งยังต้องสอดคล้องกับอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตยสากลด้วย

ดังนั้น แม้ในตอนต้นจะได้แสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่น่าจะมีสิทธิพิจารณาว่า รัฐมนตรีคนใดจงใจจะไม่ลาออก หรือหลงลืม ไม่ได้ขอลาออกจากบางบริษัท แต่เมื่อคำนึงถึงหลักเจตนารมณ์และหลักอุดมการณ์แล้ว ก็อนุมานได้ว่าการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีที่จะต้องพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งนั้นควรคำนึงตามเกณฑ์เหล่านี้ด้วย

๑) เจตนาจะคงเป็นกรรมการ หรือตำแหน่งอื่นใดในองค์การที่มีผลกำไรไปแบ่งปันกันอย่างเป็นกอบเป็นกำหรือไม่

๒) เจตนาจะคงเป็นกรรมการ ในองค์การใดที่จะมีโอกาสใช้อำนาจ อิทธิพล วาสนา บารมี ไปก่อให้เกิดรายได้หรือผลประโยชน์ในปัจจุบันและอนาคตมากหรือไม่

๓) เจตนาจะคงเป็นกรรมการ ฯ ในองค์การใดที่จะก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่องค์การเอกชนอื่น หรือเสียผลประโยชน์ของรัฐหรือไม่

๑.๒ ปัญหาข้อเท็จจริง

๑.๒.๑ สรุปคำร้องและคำแถลง

กรณีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๒ คน ร้องว่ามีรัฐมนตรี ๑๐ คน (ผู้ถูกร้อง) ดำรงตำแหน่งอยู่ในห้างหุ้นส่วน และบริษัทจำกัด ๑๗ แห่งนั้น โดยภาพรวมสรุปคำร้องและคำแถลงของผู้ถูกร้องได้ว่า

๑) ผู้ร้องร้องว่าได้ตรวจสอบจากหลักฐานทางทะเบียนของกรมทะเบียนการค้า ปรากฏว่ามีรัฐมนตรียังดำรงตำแหน่งอยู่ในห้างหุ้นส่วนและบริษัท รวม ๑๐ คน

๒) ผู้ถูกร้องทั้ง ๑๐ คน แถลงว่าตนพ้นจากตำแหน่งแล้วโดยเหตุต่างๆ ดังนี้

(๑) ห้างหุ้นส่วนและบริษัท ส่วนหนึ่งตั้งแล้วไม่ได้ดำเนินกิจการใดๆ เลย หรือทำกิจกรรมมาระยะหนึ่งแล้วเลิกไปก่อนที่ตนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี

(๒) เดิมเป็นกรรมการอยู่แต่ต่อมาคิดว่าได้พ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๕๒ และมาตรา ๑๑๕๓ ซึ่งกำหนดให้กรรมการหมุนเวียนพ้นจากตำแหน่งทุกรอบ ๓ ปี เมื่อไม่ได้รับการติดต่อว่าได้มีการแต่งตั้งให้กลับมาเป็นกรรมการอีก จึงคิดว่าพ้นจากตำแหน่งไปแล้วก่อนเป็นรัฐมนตรี

(๓) เดิมเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือกรรมการบริษัท แต่ได้ลาออกไปเมื่อจะเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี และถือว่าการลาออกสมบูรณ์แล้ว เพราะการไปจดทะเบียนขอเปลี่ยนแปลงรายชื่อกรรมการเป็นหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจผูกพันบริษัทหรือหุ้นส่วนผู้จัดการ

(๔) เดิมเป็นหุ้นส่วน แต่ต่อมาหุ้นส่วนผู้จัดการถึงแก่กรรม ซึ่งตามกฎหมายถือว่าห้างหุ้นส่วนเป็นอันเลิกไป (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๕๕ (๕))

๑.๒.๒ การที่ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงเช่นนี้ ถ้าศาลรับฟังทันทีก็แสดงว่าศาลรับฟังความข้างเดียวคงไม่เป็นการประสาทความยุติธรรม ครั้นจะให้ฝ่ายผู้ร้องเป็นฝ่ายนำสืบก็ไม่เป็นธรรม เพราะผู้ร้องเป็นเพียงแต่แจ้งว่า ตนได้ทราบจากหลักฐานของทางราชการว่ามีผู้ละเมิดรัฐธรรมนูญ ศาลจึงควรจะเป็นฝ่ายสืบสวนข้อเท็จจริงก่อนจะวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีคนใดดำรงตำแหน่งต่างๆ ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในขณะเป็นรัฐมนตรี อันจะเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖)

อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญก็มีปัญหาที่จะต้องทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริงอยู่อย่างน้อย ๒ ประการ คือ (๑) ปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และ (๒) ปัญหาเงื่อนเวลาที่จะใช้ในการวินิจฉัยก่อนรัฐมนตรีจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ ดังมีรายละเอียดโดยสังเขปดังนี้

๑) ปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์ข้อเท็จจริง

๑.๑) <u>การพิสูจน์พยานบุคคล</u> กรณี ๑๐ รัฐมนตรีเกี่ยวข้องกับ ๑๗ ห้างหุ้นส่วนและบริษัทนั้น จะมีพยานบุคคลเกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก พยานเหล่านี้บางคนถึงแก่กรรมไปแล้ว, บางคนย้ายที่อยู่หาตัวไม่พบ, ประกอบกับเหตุการณ์บางกรณีเกิดขึ้นนานแล้ว, พยานที่ผู้ถูกร้องนำมาก็มีแต่สืบปากคำที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตน กรณี ๑๐ รัฐมนตรีนี้ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ทำการพิสูจน์ความจริงแต่ประการใด เช่น การใช้เครื่องจับเท็จหรือนำวัตถุพยานมาพิสูจน์

อนึ่ง ทุกเรื่องย่อมมีทางหาพยานบุคคลมายืนยันได้บ้าง เช่น ผู้ถือหุ้น เจ้าหน้าที่ของห้างหุ้นส่วน-บริษัท, ลูกค้า หรือประชาชนที่อยู่ข้างเคียงที่ตั้งที่ทำการห้างหุ้นส่วน-บริษัท ซึ่งจะยืนยันความมีอยู่จริงของห้างหุ้นส่วน-บริษัทที่อ้างถึงได้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ยังไม่มีกลไกและเวลาจะทำได้ทั่วถึง แม้บางกรณีศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทออกไปสืบสวน แต่นายทะเบียนก็ขาดเครื่องมือและเวลาจึงได้ผลเพียงเล็กน้อย

๑.๒) การพิสูจน์พยานเอกสาร ฝ่ายผู้ถูกร้องได้อ้างถึงเอกสารขอลาออก เอกสารการได้รับใบลาออก หรือหนังสืออนุมัติการลาออก เอกสารรายงานการประชุมห้างหุ้นส่วนบริษัท หนังสือรับรองและเอกสารบางอย่าง เอกสารเหล่านี้ศาลรัฐธรรมนูญได้รับไว้แต่ไม่ได้มีการพิสูจน์ (ลายเซ็น, อายุและชนิดกระดาษ ฯลฯ) โดยทางวิทยาศาสตร์นอกจากจะดูลายเซ็นผู้ลงนาม ผู้รับ หรือผู้รับรองสำเนา

ปัญหานี้ฝ่ายผู้ร้องก็ได้ตั้งข้อสงสัยว่าจะทราบได้อย่างไรว่าใบลาออก ใบรับทราบ หรือหนังสืออนุมัติการลาออกจะเป็นเอกสารที่เขียนและลงนามในวันเดือนปีที่กำหนดจริง เพราะอาจจะเขียนย้อนหลังได้ โดยเฉพาะมีหลายกรณีที่วันที่ขอลาออก วันที่ประชุมกรรมการหรือผู้ถือหุ้นเป็นวันเดียวกัน หรือใกล้เคียงกันอย่างไม่น่าจะเป็นไปได้

๑.๓) หลักฐานทางทะเบียนของกรมทะเบียนการค้า เป็นหลักฐานทางราชการที่สมบูรณ์ที่สุดที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณาคำร้องนี้ อย่างไรก็ดีหลักฐานทางทะเบียนก็เป็นเพียงหลักฐานที่แสดงข้อมูลที่ผู้มีอำนาจทำการแทนห้างหุ้นส่วน/บริษัท มาแจ้งต่อนายทะเบียนเท่านั้น นายทะเบียนไม่รับรองความถูกต้อง ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องต้องไปสืบสวนเอาเอง (ดังปรากฏในแบบฟอร์มที่อ้างแล้ว)

นอกจากนี้ข้อมูลทางทะเบียนก็มีไม่มาก เช่น ไม่มีรายงานการประชุมกรรมการ แม้รายงานการเงินที่ต้องส่งทุกปีตามกฎหมายบัญชี (พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งสืบเนื่องต่อมาจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕) ก็ปรากฏว่ามีการส่งบ้างไม่ส่งบ้าง ข้อมูลนี้จึงยังไม่อาจชี้ชัดได้ว่าห้างหุ้นส่วน/บริษัทยังคงประกอบกิจการหรือไม่ เป็นกิจการที่มีผลประโยชน์สำคัญเพียงใด

๑.๔) หลักฐานทางการเสียภาษีของกรมสรรพากร ศาลรัฐธรรมนูญได้สอบถามไปทางกรมสรรพากรถึงหลักฐานการเสียภาษีของห้างหุ้นส่วน/บริษัทต่างๆ ที่ถูกอ้างถึงระหว่างปี ๒๕๔๐-๒๕๔๒ แต่ปรากฏว่ากรมสรรพากรพบบ้างบางห้างหุ้นส่วน/บริษัท หรือพบบางปี

ไม่พบบางปี นอกจากนี้ทางกรมสรรพากรยังตอบว่าข้อมูลนี้ได้มาจากศูนย์ข้อมูลการส่งบัญชีรายได้รายจ่ายซึ่งไม่สมบูรณ์เพราะผู้ประกอบการอาจแจ้งที่สรรพากรภาค, เขตพื้นที่ หรือจังหวัดก็ได้ หรืออาจไม่นำมาแจ้ง (หนีภาษี) ก็ได้ ทั้งนี้ กรมสรรพากรไม่มีกลไกตรวจสอบถึงปัจจุบัน

ดังนั้น หลักฐานของกรมสรรพากรที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับมาจึงช่วยประกอบการวินิจฉัยได้เพียงบางส่วนเท่านั้น

๑.๕) การพิสูจน์ทางผลประโยชน์ขัดกันตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญมิได้ตั้งประเด็นหรือนำสืบและทำการพิสูจน์ว่าห้างหุ้นส่วน/บริษัท ที่รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งใดๆ นั้นเป็นนิติบุคคลที่อาจนำอำนาจหน้าที่อิทธิพลของรัฐมนตรีไปทำธุรกิจที่เอาเปรียบคู่แข่งขัน หรือทำให้รัฐเสียผลประโยชน์อย่างไรบ้าง ไม่ได้พิสูจน์แม้กระทั่งว่าการโอนหุ้นนั้นเป็นการโอนให้หรือขายให้ใครในราคาเท่าใด ผู้รับการโอนเสียภาษีหรือไม่ ผู้ขายได้เสียภาษีหรือไม่ ทั้งนี้หลายกรณีราคาค่างวดของหุ้นน่าจะเป็นวงเงินเป็นแสนเป็นล้านบาท ทำให้การวินิจฉัยเรื่องผลประโยชน์ขัดกันไม่ชัดเจน

๒) ปัญหาเงื่อนเวลา

กรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีเวลาจำกัดมากในการพิจารณาคดี ดังนี้

๒.๑) ผู้ร้องส่งคำร้องถึงศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ อันเป็นวันก่อนการยุบสภาเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพียงเล็กน้อยและการกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ ก็เป็นการบีบให้ศาลต้องรีบวินิจฉัยภายในกำหนดนี้

๒.๒) ศาลรัฐธรรมนูญประชุมรับเรื่องไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ (ทั้งนี้มีกระบวนการพิจารณาว่าจะรับ หรือไม่รับเรื่องมาตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓) และให้แจ้งผู้ร้อง ผู้ถูกร้องส่งคำแถลงภายใน ๑๕ วัน

๒.๓) ผู้ร้องและผู้ถูกร้องส่งคำชี้แจงมาระหว่างวันที่ ๙ - ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

๒.๔) เอกสารเพิ่มเติมทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ และผู้ถูกร้อง ส่งมาระหว่างวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ - ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔

๒.๕) ศาลรัฐธรรมนูญเริ่มพิจารณาเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓

๒.๖) ศาลรัฐธรรมนูญออกนั่งพิจารณาเพื่อฟังคำแถลงของคู่กรณีเมื่อวันที่ ๒๕ - ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ และให้คู่กรณีมาตรวจสอบบันทึกคำแถลงในส่วนของตน

๒.๗) ศาลรัฐธรรมนูญ ลงมติเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

รวมความว่าศาลรัฐธรรมนูญมีเวลาพิจารณาหลังจากคู่กรณีส่งคำชี้แจงมาถึงศาลรายสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ถึงวันวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เท่านั้น ทั้งนี้ เพราะจำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนวันประกาศแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีซึ่งคาดว่าจะเป็นประมาณวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ มิฉะนั้นกรณีทั้งหมดจะต้องตกไปไร้ผลบังคับ (Moot) เพราะรัฐมนตรีผู้ถูกร้องให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ จะต้องพ้นจากตำแหน่งพร้อมกันทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีเวลาที่จะดำเนินการสืบสวนให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนจนเชื่อมั่นได้ว่าผู้ถูกร้องได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ จริงหรือไม่

๑.๒.๓ การวินิจฉัยข้อเท็จจริงภายใต้ข้อจำกัด

การวินิจฉัยกรณีนี้จึงเป็นการวินิจฉัยในข้อเท็จจริงภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ จึงไม่อาจถือเป็นบรรทัดฐานได้ ในอนาคตหากมีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นศาลรัฐธรรมนูญน่าจะได้จัดกระบวนการวิธีการสืบสวนข้อเท็จจริงให้ได้ละเอียดถี่ถ้วนยิ่งขึ้น โดยใช้กลไกตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคสองให้ไว้

อนึ่ง กรณีนี้มีปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่สำคัญที่ควรจะได้รับการแก้ไขปรับปรุงหลายประการ เช่น

๑) รัฐสภาควรแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ชัดเจนว่าผู้บริหารนิติบุคคลแต่ละประเภท (ห้างหุ้นส่วนสามัญ, ห้างหุ้นส่วนจำกัด, บริษัทจำกัด รวมทั้งบริษัทมหาชนซึ่งไม่อยู่ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) คือใคร, เป็นผู้แทน (Representative) หรือเป็นตัวแทน (Agent) มีหน้าที่ความรับผิดชอบเพียงใด, การเข้าสู่ตำแหน่งและการออกจากตำแหน่งทำด้วยวิธีใด รวมทั้งจะมอบอำนาจให้ส่วนราชการใดมีหน้าที่ตรวจสอบนิติบุคคล ทั้งการตรวจสอบทางทะเบียนและการตรวจสอบทางการเงิน รวมทั้งการยกเลิกนิติบุคคลโดยผู้ถือหุ้น และโดยการประกาศยกเลิกของทางราชการ ทั้งนี้ ต้องมีการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนและระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการทางทะเบียนด้วย โดยเฉพาะถ้าไม่จดทะเบียนภายในกำหนดจะมีโทษเพิ่มขึ้นอย่างไร สถานภาพของห้างหุ้นส่วนและบริษัทจะเป็นอย่างไร มิฉะนั้นผู้บริโภคจะขาดความคุ้มครอง

๒) รัฐบาลจะต้องปรับปรุงระเบียบวิธีการจดทะเบียนให้รัดกุม ให้เอกสารการรับรองต่าง ๆ มีคุณค่า ใช้คุ้มครองผู้บริโภคและมหาชนได้ แทนที่จะเป็นการรับรองที่ลอยตัว โดยผู้แจ้งข้อมูลอาจแจ้งเท็จหรือแจ้งล่าช้าโดยไม่มีโทษ

๓) รัฐบาลจะต้องปรับปรุงระเบียบวิธีการแจ้งหลักฐานการเงินของนิติบุคคลต่อกรมสรรพากร และหลักฐานบางอย่างแก่กรมทะเบียนการค้าที่ชัดเจนและมีกลไกที่จะให้ประชาชนขอตรวจสอบได้ อนึ่ง รัฐบาลควรเลิกแนวคิดว่าหลักฐานการเสียภาษีอากรของนิติบุคคลเป็นความลับ เพราะโดยสภาพนิติบุคคลไม่ใช่บุคคลธรรมดา จึงไม่ควรมีสิทธิความเป็นส่วนตัวมาก (Right of Privacy) เพราะนิติบุคคลย่อมทำกิจกรรมพัวพันกับบุคคลทั่วไป

ที่จริงหลักฐานการเงินของบุคคลที่เป็นผู้แทนของนิติบุคคลควรเปิดเผยได้ ดังที่ปฏิบัติกันในหลายประเทศเพราะบรรดาหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือกรรมการผู้จัดการ ผู้มีอำนาจผูกพันนิติบุคคลอาจปกปิดฐานะทางเศรษฐกิจ (การมีทรัพย์สินและหนี้สิน) ที่แท้จริงของตน ทำให้บุคคลภายนอกไม่มีข้อเท็จจริงและอาจทำสัญญาธุรกิจโดยหลงผิด ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาดังที่เกิดปรากฏการณ์เศรษฐกิจฟองสบู่ในประเทศไทยเกิดความสูญเปล่า เพราะหนี้สินที่ไม่เกิดมูลค่า และผลสุดท้ายประชาชนทั่วประเทศต้องพลอยรับผลร้ายทั่วถึงกัน

๑.๓ หลักเกณฑ์ในการวินิจฉัย

จากการวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงทางปฏิบัติข้างต้น เห็นได้ว่าการมีชื่อบุคคลใดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในทะเบียนของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทนั้นเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเบื้องต้น ซึ่งจะต้องวิเคราะห์จากข้อเท็จจริงต่อไปว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งจริงหรือไม่สรุปได้ดังนี้

๑) แม้กฎหมายแพ่งจะถือว่ากรรมการบริษัทเป็น “ผู้แทน” ไม่ใช่ “ตัวแทน” แต่ก็ไม่กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการลาออกให้ชัดเจน จึงต้องนำวิธีการลาออกของตัวแทนมาใช้

๒) การเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน เพราะไม่มีอำนาจทำการผูกพันห้างหุ้นส่วนจำกัดได้ ถ้าไม่ใช่หุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดซึ่งมีฐานะเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ, ผู้เป็นหุ้นส่วนเป็นเสมือนผู้ถือหุ้นในบริษัทเท่านั้น นอกจากกรณีห้างหุ้นส่วนสามัญซึ่งหุ้นส่วนทุกคนมีส่วนรับผิดร่วมกันถ้าไม่มีข้อตกลงเป็นอย่างอื่น

สำหรับการลาออกจากหุ้นส่วนนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากหุ้นส่วนทุกคน

๓) การขอจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมหุ้นส่วนหรือกรรมการนั้น หุ้นส่วนผู้จัดการหรือกรรมการ - ผู้จัดการซึ่งมีอำนาจลงนามผูกพันเท่านั้นที่จะไปขอจดกับนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทได้ ผู้เป็นหุ้นส่วนและกรรมการที่ขอลาออกจะไปจดทะเบียนเองไม่ได้

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงขอวางหลักเกณฑ์เพื่อการวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีคนใดดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัดหรือไม่ ดังต่อไปนี้

๑) ความมีอยู่จริงของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัดก่อนวันที่รัฐมนตรีเข้ารับตำแหน่งเชื่อได้หรือไม่

๒) การลาออกของรัฐมนตรีจากการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือกรรมการบริษัทพอจะเชื่อได้หรือไม่ว่าได้ลาออกต่อผู้มีอำนาจผูกพันแล้วจริง

๓) การที่รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งใดๆ ในห้างหุ้นส่วน/บริษัทนั้น เป็นการดำรงตำแหน่งเพื่อหวังจะได้รับผลประโยชน์อันจะขัดกับตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่

ทั้งนี้ ขอถือคำวินิจฉัยนี้เป็นคำวินิจฉัยภายใต้ข้อจำกัดทางวิทยาการ ที่ไม่สามารถทำการพิสูจน์หลักฐานต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์ และภายใต้ข้อจำกัดทางเงื่อนเวลาดังกล่าวแล้ว

๒. ประเด็นที่เกี่ยวกับกรณีของรัฐมนตรีแต่ละคน

การพิจารณาคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา ๓๒ คน ว่ารัฐมนตรี ๑๐ คน ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในบริษัทจำกัดหรือเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน มีคำแถลงชี้แจงของรัฐมนตรีทั้ง ๑๐ คน หลายฉบับประกอบกับมีการออกนั่งพิจารณาซักถามระหว่างผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และพยานจากกรมทะเบียนการค้า รวมทั้งเอกสารจากกรมสรรพากรและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และการสืบสวนข้อเท็จจริงของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทอีกหลายจังหวัดที่ศาลรัฐธรรมนูญขอให้ตรวจสอบสภาพของบริษัทและห้างหุ้นส่วนต่างๆ รวมเป็นเอกสารจำนวนมาก ซึ่งทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่ยอมรับได้นั้นเป็นการพิจารณาร่วมกันของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และต่อมาได้นำไปเขียนในคำวินิจฉัยรวมของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ในที่นี้จึงจะสรุปข้อเท็จจริงที่สำคัญเพื่อประกอบการวินิจฉัยส่วนบุคคลเท่านั้น

๒.๑ กรณีนายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

คำร้องว่า นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ เป็นกรรมการบริษัท ศิรินครการท่องเที่ยว จำกัด ในขณะที่เข้าเป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดนครศรีธรรมราช ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๓ ยังปรากฏชื่อนายสุรินทร์ พิศสุวรรณ เป็นกรรมการบริษัทนี้อยู่

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า แม้บริษัท ศิรินครการท่องเที่ยว จำกัด จดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๓ แต่บริษัทไม่ได้ประกอบการใดๆ ไม่เคยเรียกประชุมผู้ถือหุ้น หรือเรียกประชุมกรรมการ

ไม่ได้จัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ไม่เคยส่งบัญชีงบดุลต่อกระทรวงพาณิชย์ และต่อสู้ว่า แม้จะมีชื่อเป็นกรรมการ ก็ไม่ต้องรับผิดเพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้รัฐมนตรีอาศัยอำนาจหน้าที่ไปแสวงหาผลประโยชน์ ก็น่าจะเป็นกรณีที่บริษัทกำลังดำเนินธุรกิจอยู่ ถ้าไม่ประกอบธุรกิจแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของนายทะเบียนจะขีดชื่อออกจากทะเบียนเอง

ผลการตรวจสอบของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดนครศรีธรรมราชพบว่าไม่มีที่ทำการของบริษัท ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในขณะจดทะเบียน, ไม่มีพนักงาน, ไม่เคยส่งงบการเงิน ส่วนกรมสรรพากรรายงานว่าไม่พบแบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคล

วินิจฉัยว่า

ข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายแสดงว่าบริษัท ศิรินครการท่องเที่ยว จำกัด มิได้ประกอบธุรกิจใดๆ มานานก่อนที่นายสุรินทร์จะเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี จึงถือว่านายสุรินทร์ พิศสุวรรณ ไม่ได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๒ กรณีนายอาทิตย์ อุไรรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

คำร้องว่า นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ เป็นกรรมการใน ๓ บริษัท คือ บริษัท บ้านอาทิตย์ จำกัด, บริษัท เอ. โอ. เอ็นเทอร์ไพรส์ จำกัด และบริษัท รังสิตน้ำผลไม้ จำกัด ในขณะที่รับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๒

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ รวม ๓ ฉบับ ยังปรากฏชื่อนายอาทิตย์ อุไรรัตน์ เป็นกรรมการอยู่ในขณะที่เข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ได้ทำหนังสือขอลาออกจากบริษัทต่างๆ ที่ตนเป็นกรรมการอยู่ทั้ง ๑๓ บริษัท ตั้งแต่วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ซึ่งมี ๑๐ บริษัทที่ผู้มีอำนาจได้นำไปจดทะเบียนแก้ไขเรียบร้อยแล้ว มีเพียง ๓ บริษัท ที่ผู้มีอำนาจมิได้นำไปแก้ไขทางทะเบียน เพราะเหตุบกพร่องทางบริษัทเอง

ซึ่งต่อมา ๒ บริษัท ได้นำไปแก้ไขทะเบียนเรียบร้อยแล้ว คงมีบริษัท รังสิตน้ำผลไม้ จำกัด ซึ่งตั้งขึ้นในช่วงเวลาที่ชาวไร่ส้มที่รังสิตมีส้มล้นตลาด แต่เมื่อขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงาน ฯ ไม่อนุมัติให้มีโรงงานในบริเวณนั้น ประกอบกับต่อมาราคาส้มสูงขึ้นมาก บริษัทจึงไม่ได้ดำเนินการใดๆ และตกลงเลิกกิจการทั้งหมด

วินิจฉัยว่า

จากพยานหลักฐานรับฟังได้ว่านายอาทิตย์ อุไรรัตน์ ได้แสดงเจตนาขอลาออกจากบริษัททั้ง ๓ ตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๓ กรณีนายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

คำร้องว่า นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ เป็นกรรมการในบริษัท พี.เอส.ดี.เอ็น. จำกัด และบริษัท เคนซัง คอนสตรัคชั่น จำกัด ในขณะที่เข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๑

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ ยังปรากฏชื่อนายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ เป็นกรรมการในบริษัททั้ง ๒ แห่ง

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากบริษัททั้งสองแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๓ โดยยื่นสำเนาหนังสือขอลาออกพร้อมทั้งมีลายเซ็นของกรรมการผู้จัดการรับทราบการลาออก ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๓ ทั้งสองบริษัท และต่อมาได้นำกรรมการผู้จัดการทั้งสองคนมาเบิกความเป็นพยานยืนยันว่าได้รับทราบการลาออกจริง

วินิจฉัยว่า

กรณีนี้ฟังได้ว่าผู้ถูกร้องได้ลาออกจากบริษัททั้งสองตั้งแต่วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๓ ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๑ จึงถือว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๔ กรณีคุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

คำร้องว่า คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ เป็นกรรมการของบริษัท พริสมา อินโฟ จำกัด ขณะเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ยังปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นกรรมการในบริษัทดังกล่าว

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ได้แจ้งด้วยวาจาขอลาออกต่อกรรมการบริษัท ๒ คน เมื่อปลายปี ๒๕๓๘ และได้โอนหุ้นไปเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๘ เพราะไม่ได้ประกอบธุรกิจ และต่อมาผู้ถือหุ้นได้ประชุมวิสามัญเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน และ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๘ ตกลงขอเลิกบริษัท แต่มิได้จดทะเบียนขอเลิกบริษัทจนกระทั่งมีการจดทะเบียนเลิกบริษัทในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ หลังจากที่เกิดการร้องเรียนและผู้ถูกร้องได้แจ้งยืนยันการขอลาออกอีกครั้งหนึ่ง

วินิจฉัยว่า

จากคำแถลงด้วยเอกสารและการให้ปากคำ ซึ่งแม้มีความสับสนพอสมควรแต่เชื่อได้ว่าเกิดจากความหลงลืมเพราะบริษัทไม่มีกิจกรรมใดๆ และไม่มีผลประโยชน์ใดๆ จึงเชื่อว่าผู้ถูกร้องได้แสดงเจตนาขอลาออกจากการเป็นกรรมการของบริษัทถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ถือว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๕ กรณีนายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง

คำร้องว่า นายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล เป็นกรรมการของบริษัท พินัยประสิทธิ จำกัด ขณะเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ยังปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นกรรมการในบริษัทดังกล่าว

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า บริษัท พินัยประสิทธิ จำกัด ได้เช่าพื้นที่เอกชนเพื่อจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจการนำไม้ซุงจากอินโดนีเซียเข้ามาแปรรูปเมื่อปลายปี ๒๕๒๔ แต่ปรากฏว่าทางการอินโดนีเซียไม่อนุญาตให้นำไม้ซุงออกนอกประเทศ จึงประกอบกิจการเต็มที่ไม่ได้ และประสบการขาดทุนตลอดมา และเลิกกิจการเมื่อปี ๒๕๒๘ โดยมติคณะกรรมการและผู้ถือหุ้น แต่กรรมการผู้จัดการไม่ได้ไปจดทะเบียนเลิกบริษัทจนตัวเองถึงแก่กรรม กรรมการคนอื่นก็แยกย้ายกันไป โรงเลื่อยและสำนักงานถูกรื้อถอน บริษัทไม่มีทรัพย์สินใดๆ ไม่มีสำนักงานที่จะติดต่อได้ สถานที่ตั้งปัจจุบันเจ้าของให้เช่าเป็นอู่ต่อเรือไปแล้ว นอกจากนี้ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าตนไม่มีเจตนาจะแสวงหาผลประโยชน์ใดๆ แก่ตนเอง อันเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

จากผลของการตรวจสอบของสรรพากรก็ไม่พบแบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคล

วินิจฉัยว่า

จากพยานหลักฐานต่างๆ ฟังได้ว่าบริษัท พินัยประสิทธิ จำกัด ไม่ได้ดำเนินกิจการใดๆ มานานแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ จึงไม่อยู่ในวิสัยที่ผู้ถูกร้องจะกระทำการอันต้องห้ามที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ได้

๒.๖ กรณีหม่อมราชวงศ์สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

คำร้องว่า หม่อมราชวงศ์สุขุมพันธุ์ บริพัตร เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและกรรมการในห้างหุ้นส่วนและบริษัท รวม ๓ แห่ง คือห้างหุ้นส่วนจำกัด สวนพะยอม, บริษัท งามดูพลี จำกัด และบริษัท พันธุ์ทิพย์ พาร์ค จำกัด ในขณะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ รวม ๓ ฉบับ ยังปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและกรรมการในห้างหุ้นส่วนและบริษัททั้ง ๓ แห่งอยู่

ผู้ถูกร้องชี้แจงและแสดงหลักฐานว่า ในรายห้างหุ้นส่วนจำกัด สวนพะยอม ผู้ถูกร้องถือหุ้นร่วมกับพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสุขุมาภินันท์ เพียง ๒ ราย เมื่อผู้ถูกร้องซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการได้ทำหนังสือขอลาออกเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสุขุมาภินันท์ทรงรับทราบและให้หาบุคคลอื่นมาเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการแทน จึงเป็นการขอลาออกที่สมบูรณ์ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจำกัด

ในรายบริษัท งามดูพลี จำกัด ผู้ถูกร้องได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการเมื่อต้นปี ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่บริษัทหยุดประกอบกิจการแล้ว แต่กรรมการผู้จัดการไม่ได้จดทะเบียนการออกจากการเป็นกรรมการและจดทะเบียนเลิกบริษัทแต่อย่างใด นอกจากนี้กรรมการผู้จัดการยังได้ขายที่ดินและสำนักงานให้ร้านซักรีดเสื้อผ้าไปแล้ว จึงน่าเชื่อว่าบริษัท งามดูพลี จำกัด เป็นบริษัทที่เลิกกิจการไปแล้ว ผู้ถูกร้องจึงไม่อาจกระทำการใดอันเกี่ยวกับบริษัทในฐานะเป็นกรรมการได้

ในรายบริษัท พันธุ์ทิพย์ พาร์ค จำกัด ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าความเป็นมาของบริษัทซึ่งมีการเพิ่มทุนและเปลี่ยนแปลงกรรมการหลายครั้ง โดยผู้ถูกร้องเคยเข้าเป็นกรรมการเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๓๕ และพ้นจากตำแหน่งกรรมการตามวาระเมื่อปี ๒๕๓๗ การที่ยังมีชื่อเป็นกรรมการอยู่เพราะบริษัทได้ดำเนินการแต่งตั้งกลับเข้าไปเป็นกรรมการใหม่ทุกครั้งที่ครบวาระ โดยบริษัทยอมรับว่าไม่เคยแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและมิได้มีการติดต่อใดๆ ระหว่างผู้ถูกร้องกับบริษัท ทั้งที่น่าจะมีผลประโยชน์อยู่บ้างเพราะผู้ถูกร้องเป็นกรรมการแทนมูลนิธิจุมภฏ - พันธุ์ทิพย์ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินมีราคาเป็นหุ้นได้สูงอย่างไรก็ดีการเป็นหรือไม่เป็นกรรมการของผู้ถูกร้องไม่มีลักษณะขัดกันแห่งผลประโยชน์อันเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงน่ารับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องพ้นวาระการเป็นกรรมการไปแล้ว ตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี

วินิจฉัยว่า

จากหลักฐานต่างๆ เป็นที่เชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องมิได้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือกรรมการในห้างหุ้นส่วนและบริษัททั้ง ๓ แห่งตามคำร้อง จึงถือว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๗ กรณีนายประดิษฐ์ ภัทรประสิทธิ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

คำร้องว่า นายประดิษฐ์ ภัทรประสิทธิ์ เป็นกรรมการในบริษัท อิมโปเล็คซ์ จำกัด และบริษัท โรแยล โฮลดิ้งส์ จำกัด ในขณะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ และ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ รวม ๒ ฉบับ ยังปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นกรรมการในบริษัททั้งสองอยู่

ผู้ถูกร้องชี้แจงและต่อมาได้แสดงหลักฐานเอกสารว่าได้ลาออกจากการเป็นกรรมการของ ๑) บริษัท อิมโปเล็คซ์ จำกัด ต่อประธานกรรมการเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๐ และคณะกรรมการบริษัทได้ประชุมลงมติอนุมัติเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๐ และ ๒) บริษัท โรแยล โฮลดิ้งส์ จำกัด ต่อประธานกรรมการเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ และคณะกรรมการบริษัทได้ประชุมลงมติอนุมัติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐

วินิจฉัยว่า

จากคำชี้แจงและเอกสารหลักฐาน เชื่อว่าผู้ถูกร้องได้ลาออกจากบริษัททั้งสองก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงถือว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๘ กรณีนายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

คำร้องว่า นายไชยา สะสมทรัพย์ เป็นกรรมการในบริษัท โมบาย เทล จำกัด และบริษัท สุพีเรีย ออดิโอ จำกัด ในขณะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดนครปฐม ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๓ ระบุว่าผู้ถูกร้องเป็นกรรมการบริษัท โมบาย เทล จำกัด และหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ระบุว่าผู้ถูกร้องเป็นกรรมการบริษัท สุพีเรีย ออดิโอ จำกัด

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ในรายบริษัท โมบาย เทล จำกัด ตนได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากการเป็นกรรมการต่อกรรมการผู้จัดการเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๘ และกรรมการบริษัทได้ประชุมลงมติอนุมัติเป็นเอกฉันท์ให้ลาออกได้ในวันเดียวกัน

ในรายบริษัท สุพีเรีย ออดิโอ จำกัด ตนได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากการเป็นกรรมการต่อประธานกรรมการเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๒ และคณะกรรมการบริษัทได้ประชุมลงมติเห็นชอบให้ลาออกได้เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒

ผู้ถูกร้องได้ยื่นเอกสารหลักฐานเป็นหนังสือขอลาออกและรายงานการประชุม พร้อมทั้งนำพยานบุคคลซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการและประธานกรรมการบริษัททั้งสองตามที่อ้างในคำชี้แจงมาเบิกความต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือลาออกจริง

วินิจฉัยว่า

จากคำชี้แจง พยานเอกสาร และพยานบุคคล เชื่อว่าผู้ถูกร้องได้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริษัททั้งสองก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงถือว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๙ กรณีนายวัฒนา อัศวเหม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

คำร้องว่า นายวัฒนา อัศวเหม เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดพลังงานไทย ในขณะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดพิษณุโลกลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ ระบุว่าผู้ถูกร้องยังเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างดังกล่าว

จากการตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ ปรากฏว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด พลังงานไทย เดิมมีบุคคลอื่นเป็นหุ้นส่วน แต่ต่อมาผู้ถูกร้องได้เข้ามาถือหุ้นและนำญาติทยอยกันเข้ามาถือหุ้นและผลัดกันเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการหลายครั้ง จนในที่สุดห้างหุ้นส่วนนี้ตกอยู่ในมือของผู้ถูกร้องและญาติ

อย่างไรก็ดีผู้ถูกร้องชี้แจงว่าได้ลาออกจากตำแหน่งหุ้นส่วนผู้จัดการโดยความตกลงของหุ้นส่วนทุกคนในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ และได้โอนหุ้นให้นายสุพจน์ เหลืองธรรมธาดา และให้นายสุพจน์ เหลืองธรรมธาดา เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดเพื่อให้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ และตกลงกันให้นายสุพจน์ เหลืองธรรมธาดา ไปดำเนินการทางทะเบียนเพื่อแก้ไขสัญญาหุ้นส่วนให้เป็นไปตามข้อตกลงดังกล่าว แต่นายสุพจน์ เหลืองธรรมธาดา ซึ่งมีภูมิลำเนาและธุรกิจอยู่ที่ชุมพร ไม่ได้ไปดำเนินการจดทะเบียนตามที่ได้รับมอบหมาย

ผู้ถูกร้องได้ยื่นคำแถลง และได้นำนายสุพจน์ เหลืองธรรมธาดา มาให้การเป็นพยานที่ศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งส่งเอกสารต้นฉบับสัญญาหุ้นส่วนแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ด้วย

วินิจฉัยว่า

เมื่อผู้ถูกร้องได้ยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องและได้นำนายสุพจน์ เหลืองธรรมธาดา หุ้นส่วนผู้จัดการมาเบิกความยืนยันรับรองเอกสารฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แล้ว ถือเป็นอันยุติได้ว่าผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด พลังงานไทย มีผลตั้งแต่วันดังกล่าว

เพราะได้จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงเรียบร้อยในภายหลังโดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ แม้จะมิได้จดทะเบียนให้ถูกต้องก่อนที่ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี จึงถือว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

๒.๑๐ กรณีนายรักษ์ ตันติสุนทร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์

คำร้องว่า นายรักษ์ ตันติสุนทร เป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัด ปืนชำนาญ ในขณะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๓

ข้อเท็จจริง ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดตาก ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๓ ปรากฏว่าผู้ถูกร้องยังเป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ปืนชำนาญ จดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๑๑ มีหุ้นส่วน ๓ คน โดยมีนายจิรศักดิ์ ลิ้มทรงพรต เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ มีวัตถุประสงค์เพื่อจะค้าอาวุธปืน ฯ แต่ปรากฏว่าไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ ห้าง ฯ จึงไม่ได้ทำธุรกิจใดๆ นับแต่วันจดทะเบียนไม่เคยมีการประชุมหุ้นส่วน ไม่เคยทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ไม่เคยขอเลขประจำตัวผู้เสียภาษี ไม่เคยติดต่อกับหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์อีกเลย ต่อมานายจิรศักดิ์ ลิ้มทรงพรต หุ้นส่วนผู้จัดการถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๒๕ มีผลให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปืนชำนาญ ต้องเลิกไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๕๕ ประกอบมาตรา ๑๐๘๐ ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องได้ส่งเอกสารหลักฐานมาประกอบการวินิจฉัยด้วย

วินิจฉัยว่า

โดยที่ผู้ถูกร้องเป็นเพียงหุ้นส่วนธรรมดา ไม่เข้าข่ายผู้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน และห้างหุ้นส่วนมิได้ประกอบธุรกิจใดๆ มาตั้งแต่ต้นเพราะมิได้รับอนุญาตให้ค้าอาวุธ ประกอบกับนายจิรศักดิ์ ลิ้มทรงพรต หุ้นส่วนผู้จัดการถึงแก่กรรมตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องมิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘

สรุปคำวินิจฉัย

เห็นว่าผู้ถูกร้องทั้งสิบคน มิได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสิบคน จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖)

ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๔๔ **วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔**

เรื่อง การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรี รวมสิบคน สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) หรือไม่

สมาชิกวุฒิสภา จำนวนสามสิบสองคน (นายวิชิต พูลลาภ กับคณะ) อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๒๐๘ ประกอบมาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) ได้เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบัน ซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี รวมสิบคน สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) ประธานวุฒิสภาจึงส่งคำร้องนั้นมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติดังกล่าวว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีทั้งสิบคนสิ้นสุดลงหรือไม่*

คำร้องดังกล่าวมีใจความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันภายใต้การนำของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ดังจะกล่าวข้างหน้านี้ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๘ โดยได้ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอยู่ กล่าวคือ

๑. นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นกรรมการบริษัท ศิรินครการท่องเที่ยว จำกัด

๒. นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการบริษัท บ้านอาทิตย์ จำกัด บริษัท เอ. โอ. เอ็นเทอร์ไพรส์ จำกัด และบริษัท รังสิตน้ำผลไม้ จำกัด

๓. นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการบริษัท พี. เอส. ดี. เอ็น. จำกัด และบริษัท เคนซัง คอนสตรัคชั่น จำกัด

๔. คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการบริษัท พริสมา อินโฟ จำกัด

---

* ส่งมาตามหนังสือ ที่ สว ๐๐๐๘/๓๑๔๘ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

๕. นายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการบริษัท พินัยประสิทธิ จำกัด

๖. หม่อมราชวงศ์สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด สวนพะยอม เป็นกรรมการบริษัท งามดูพลี จำกัด และบริษัท พันธุ์ทิพย์ พาร์ค จำกัด

๗. นายประดิษฐ์ ภัทรประสิทธิ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นกรรมการบริษัท อิมโปเล็คซ์ จำกัด และบริษัท โรแยล โฮลดิ้งส์ จำกัด

๘. นายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นกรรมการบริษัท โมบาย เทล จำกัด และบริษัท สุพีเรีย ออดิโอ จำกัด

๙. นายวัฒนา อัศวเหม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด พลังงานไทย

๑๐. นายรักษ์ ตันติสุนทร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นหุ้นส่วนห้างหุ้นส่วนจำกัด ปืนชำนาญ

พิจารณาแล้ว เห็นว่าการเสนอคำร้องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๒๐๘ ประกอบมาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) จึงเห็นควรรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เป็นต้นไป อันเป็นผลให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคหนึ่ง (๒)*

---

* รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ บัญญัติไว้ดังนี้

"รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๖

(๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตาม (๒) จะใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง มิได้เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ฯลฯ"

อนึ่ง แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคสอง จะบัญญัติว่า คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ก็ตาม แต่การอยู่ในตำแหน่งในกรณีเช่นว่านี้ ก็เป็นเพียงการรักษาการในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน

โดยที่รัฐมนตรีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๖) ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วโดยผลของการยุบสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่มีกรณีที่จะต้องวินิจฉัยตามคำร้องของผู้ร้อง*

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

ศาสตราจารย์ ดร. อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

---

* การที่รัฐธรรมนูญให้สิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณีว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามมาตรา ๒๑๖ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) ก็เพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงหรือไม่ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ารัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว จึงไม่มีกรณีที่ต้องวินิจฉัย