

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๒/๒๕๕๓

วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ

ประธานวุฒิสภาได้ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖๕ คน ให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้น
ของรัฐมนตรี พ.ศ. มาตรา ๕ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๐๕

ตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติการจัดการ
หุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ (๓)
แต่ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ สมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวได้เสนอ
ความเห็นต่อประธานวุฒิสภาว่า มาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีข้อความขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน
หรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้
ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป
ให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายใน
สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว
ให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใดๆ เกี่ยวกับ
หุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว” ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความตอนต้นของมาตรา ๒๐๕
วรรคหนึ่ง แล้ว สรุปได้เป็นหลักการว่า รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น หรือคงไว้ซึ่งความเป็น
หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นต่อไป หากจะกระทำได้อีกแต่เฉพาะตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น ซึ่งตาม
ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติจำนวนหุ้นที่อนุญาตไว้ในมาตรา ๕ แล้ว โดยสรุปก็คือ ถือหรือ
คงไว้ได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนหรือจำนวนหุ้นทั้งหมด ถ้ารัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากที่
กฎหมายอนุญาตดังกล่าวต่อไป ก็ให้รัฐมนตรีแจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

แห่งชาติทราบ และให้รัฐมนตรีผู้ยื่นโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินดำเนินการ คำว่า “โอนหุ้นดังกล่าว” ตามบทบัญญัตินี้ หมายถึง หุ้นที่อนุญาตไว้ตามมาตรา ๕ คือ จำนวนไม่เกินร้อยละห้า นั้น แต่ปรากฏว่ามาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติว่า “ในกรณีที่รัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ... และ (๒) โอนหุ้นส่วนหรือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลภายในเก้าสิบวัน ฯลฯ” ซึ่งจะเห็นว่า ความในมาตรา ๕ ที่บัญญัติถึงจำนวนหุ้นส่วนที่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ และให้โอนหุ้นส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้าไปให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเป็นผู้ดำเนินการนั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทก็จะเป็นความหมายแต่อย่างใด เพราะมีผลเท่ากับให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วน หรือมีหุ้นอยู่เท่าใดก็ได้ เพียงแต่ส่วนที่เกินร้อยละห้าจะต้องโอนให้นิติบุคคลจัดการ ส่วนที่ไม่เกินรัฐมนตรีก็ยังคงเป็นหุ้นส่วน หรือเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ต่อไปได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖) ที่ให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ก็จะไม่มีการเกิดขึ้นได้ เพราะข้อห้ามนั้นได้ถูกยกเว้นโดยมาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เสียแล้ว ประธานวุฒิสภาจึงส่งความเห็นดังกล่าวมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑)

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. มาตรา ๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ วรรคหนึ่ง จะห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทก็ตาม แต่ข้อความในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ว่า “หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ” ย่อมถือได้ว่าเป็นข้อยกเว้นที่อนุญาตให้รัฐมนตรีสามารถเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นต่อไปได้ ตามจำนวนเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. มาตรา ๕ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ได้กำหนดจำนวนหุ้นที่อนุญาตให้รัฐมนตรีถือหรือคงไว้ได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนหรือจำนวนหุ้นทั้งหมด ดังนั้น ทุนหรือหุ้นไม่เกินจำนวนดังกล่าว รัฐมนตรีจึงมีสิทธิที่จะถือหรือมีต่อไปได้โดยชอบ หาได้ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ วรรคหนึ่งตอนต้นไม่ การที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในมาตรา ๕ บัญญัติถึงหุ้นส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้าว่า ให้รัฐมนตรีแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นใน

ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้แก่บุคคลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ จึงเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ เพราะคำว่า “โอนหุ้นดังกล่าว” ตามบทบัญญัตินี้ย่อมหมายถึงหุ้นในส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น มิใช่ว่าหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติให้รัฐมนตรีถือหรือคงมีไว้ได้ ก็จะต้องโอนให้บุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินของผู้อื่นด้วย เพราะในวรรคสองของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่สนับสนุนให้เห็นว่าในส่วนที่เกี่ยวกับหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายอนุญาตให้รัฐมนตรีถือไว้ได้นั้น ห้ามมิให้รัฐมนตรีเข้าไปเกี่ยวข้องในการบริหารหรือจัดการต่อไป เพราะหากรัฐธรรมนูญประสงค์ให้รัฐมนตรีต้องโอนหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติให้มีได้ให้แก่บุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินของบุคคลภายนอกด้วยแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติห้ามรัฐมนตรีตามความในวรรคสองของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ อีก เพราะหุ้นทั้งหมดได้ถูกบังคับให้โอนไปยังบุคคลดังกล่าวแล้ว ส่วนที่เกรงว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖) ที่กำหนดให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๕ จะไม่เกิดขึ้นได้ในเมื่อรัฐมนตรียังสามารถถือหุ้นในส่วนที่ไม่เกินร้อยละห้าได้นั้น เห็นว่าหากปรากฏว่ารัฐมนตรีผู้นั้นยังคงถือหุ้นเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ วรรคสอง ดังกล่าวข้างต้น ความเป็นรัฐมนตรีก็จะต้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๖) ได้ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. มาตรา ๕ จึงสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ ทุกประการ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. มาตรา ๕ มิได้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๕ แต่อย่างใด

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ