

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๓/๒๕๕๓

วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีคำร้องลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายโกศล ศรีสังข์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปข้อเท็จจริงได้ว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตามคำสั่งที่ สสร ๖๐๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พร้อมนายชิงชัย มงคลธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้สั่งแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๔) ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะพร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๕) และมาตรา ๒๕๒ โดยต้องยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันรับตำแหน่ง กรณีนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จึงถือได้ว่า เป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ โดยถือวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คือ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง สำหรับข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และมาตรา ๑๐ (๔) ให้ข้าราชการการเมืองดังกล่าวออกจากตำแหน่ง เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งได้ออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และถือเป็นการดำรง

ตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ย่อมถือว่า ข้าราชการการเมืองดังกล่าวเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เช่นกัน โดยถือวันเข้ารับตำแหน่ง คือ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยผู้ถูกร้องจะต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ และต้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปีอีกครั้งหนึ่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๑ ด้วย แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้องในกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ โดยมีหนังสือแจ้งผู้ถูกร้องรวมสองครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๓๕๕ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องพร้อมทั้งชี้แจงเหตุผล และครั้งที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๖๘ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ นอกจากนี้มีหนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๓๕๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายชิงชัย มงคลธรรม ผู้สั่งแต่งตั้งให้ช่วยแจ้งเรื่องการยื่นบัญชี ฯ แก่ผู้ถูกร้องอีกทางหนึ่งด้วย ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชี ฯ และไม่ได้อัดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงแต่อย่างใดทั้งสิ้น

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ แล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ เกินสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องได้แถลงยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ชี้แจงสรุปว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เพราะผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ ไม่ต้องถูกกำหนดให้ยื่นบัญชี ฯ ในกรณีเข้ารับ และพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๑๕๒ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ภายหลังจากผู้ถูกร้องได้รับการแต่งตั้งแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ บัญญัติไว้ชัดแจ้งว่า ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยมีได้ให้พ้นจากตำแหน่งและเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ อีกทั้งขณะผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นั้น ผู้ร้องยังมิได้รับการแต่งตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และยังไม่

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๑ มาตรา ๓๒๕ และมาตรา ๓๓๑ ผู้ร้องจึงไม่อาจใช้กฎหมาย คือ ระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่บัญญัติขึ้นภายหลังบังคับแก่ผู้ถูกร้องได้

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องมิได้อาศัยอยู่ ณ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ตามสำเนาทะเบียนบ้านแต่ประการใด จึงมิได้รับทราบหนังสือต่างๆ ที่ผู้ร้องส่งไปให้ ณ ภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้าน แต่ทราบภายหลังเมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยกำหนดให้ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญแล้ว ผู้ถูกร้องจึงมิได้ดำเนินการตามที่ผู้ร้องแจ้ง เนื่องจากเชื่อว่า ผู้ถูกร้องไม่จำเป็นต้องดำเนินการและไม่อาจดำเนินการให้ถูกต้องได้ พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

๒. ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ หรือไม่

สำหรับประเด็นข้อ ๑ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งหมายความว่าตามบทเฉพาะกาลดังกล่าวให้รัฐมนตรีซึ่งได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมยังคงเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อไป การดำรงตำแหน่งต่อมาจึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้บังคับ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง สำหรับข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) นั้น พระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๑๐ (๔) บัญญัติว่า “ข้าราชการการเมืองนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรีหรือออกจากตำแหน่งเมื่อ... (๔) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้แต่งตั้ง ออกจากตำแหน่ง” ดังนั้นเมื่อถือว่ารัฐมนตรีผู้แต่งตั้งที่ปรึกษารัฐมนตรีดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีดังกล่าว ก็ย่อมถือว่าเข้าดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เช่นเดียวกัน เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง... (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น ...” และวรรคสองบัญญัติว่า “บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน

และหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา...” ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้องตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ แม้ว่าผู้ถูกร้องจะเข้าดำรงตำแหน่งในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ ยังใช้บังคับอยู่ก็ตาม ก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ส่วนประเด็นข้อ ๒ ที่ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ หรือไม่นั้น เห็นว่าผู้ถูกร้องเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ย่อมต้องทราบดีว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้อย่างไร หากมีข้อสงสัยผู้ถูกร้องก็น่าจะสอบถามผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งเช่นเดียวกับผู้ถูกร้อง หรือผู้ร้องได้ และแม้ผู้ถูกร้องจะอ้างว่าไม่ค่อยได้อยู่ที่จังหวัดมหาสารคามอันเป็นภูมิลำเนาที่ผู้ร้องมีหนังสือแจ้งไป เนื่องจากไปทำงานที่จังหวัดหนองคายเป็นเวลาสองปีก็ตาม แต่ผู้ถูกร้องก็รับว่าระหว่างนั้น เมื่อกลับมาที่จังหวัดมหาสารคามมีคนบอกว่ามีจดหมายมาจากผู้ร้องสองครั้ง แต่ผู้ถูกร้องหาไม่พบ ต่อมาผู้ถูกร้องมาที่สำนักงานของผู้ร้องเพื่อพบน้องคนหนึ่งซึ่งทำงานที่นั่นเพื่อสอบถามแต่ก็ไม่พบ ผู้ถูกร้องจึงกลับไป เห็นว่าการที่ผู้ถูกร้องไม่พบน้องที่สำนักงานของผู้ร้องแล้วกลับไป โดยมีได้ติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่อื่นของผู้ร้องเกี่ยวกับหนังสือที่ผู้ร้องมีไปถึงผู้ถูกร้อง ย่อมผิดวิสัยของวิญญูชนทั่วไปจะพึงกระทำ เพราะผู้ถูกร้องก็ทราบดีว่า ผู้ร้องได้มีหนังสือไปถึงผู้ถูกร้องแล้วถึงสองครั้ง และการที่ผู้ถูกร้องเดินทางไปยังสำนักงานของผู้ร้องครั้งนี้ก็เพื่อที่จะทราบข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือของผู้ร้องทั้งสองฉบับนั้น เมื่อไม่พบน้องแล้วหากผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะทราบข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือดังกล่าวจริง ก็น่าจะต้องชวนขวยสอบถามเจ้าหน้าที่อื่นของผู้ร้องเกี่ยวกับหนังสือที่ผู้ร้องส่งไป เพราะมิใช่น้องของผู้ร้องจะทราบข้อมูลของหนังสือนั้นแต่ผู้เดียว พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ไม่ใส่ใจต่อการเตือนเป็นหนังสือของผู้ร้องที่ให้โอกาสผู้ถูกร้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ ย่อมถือได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบภายในสามสิบวันในกรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามบทบัญญัติดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ