

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๗/๒๕๕๓

วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด กรณีนายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องได้ความว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชิงชัย มงคลธรรม) ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ พร้อมนายชิงชัย มงคลธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้สั่งแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๔) ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะพร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันรับตำแหน่ง และต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งสำหรับข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกร้องจะต้องยื่นภายในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ และต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปีอีกครั้งหนึ่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๑ ด้วย แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี เกี่ยวกับกรณีนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริง ๒ ครั้ง และมีหนังสือถึงนายชิงชัย มงคลธรรม ผู้สั่งแต่งตั้งให้ช่วยแจ้งเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

แก่นายโกศล ศรีสังข์ ด้วย แต่ปรากฏว่า นายโกศล ศรีสังข์ ไม่ได้ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและมีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสารประกอบแต่อย่างใดทั้งสิ้น

ผู้ร้องได้พิจารณาแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้อง ผู้ถูกร้องได้แถลงข้อเท็จจริงในการออกนั่งพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ชี้แจงว่า

๑. ผู้ถูกร้องไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ เพราะผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับ

๒. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

๓. ยังไม่มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังไม่มีระเบียบใดๆ เพิ่งมีเมื่อผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาแล้ว คำว่า “ข้าราชการการเมือง” กำหนดในระเบียบภายหลังที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งแล้วเจ็ดเดือน

๔. การวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ มีผลเสมือนการลงโทษทางอาญา ซึ่งจะมีผลย้อนหลังไม่ได้

๕. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๗ นั้น ใช้เฉพาะรัฐมนตรี ไม่มีผลถึงที่ปรึกษาด้วย

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า มีที่อยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม และกรุงเทพมหานคร และกิจกรรมทางสังคมที่จังหวัดอื่นๆ มิได้อาศัยอยู่ ณ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ตามสำเนาทะเบียนบ้านแต่ประการใด จึงมิได้รับทราบบรรดาหนังสือต่างๆ รวมทั้งหนังสือที่ผู้ร้องส่งไปให้แต่มาทราบในภายหลังเมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยกำหนดให้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากเชื่อว่าผู้ถูกร้องไม่จำเป็นต้องดำเนินการและไม่อาจดำเนินการให้ถูกต้องได้ นอกจากนี้ ตำแหน่งที่ปรึกษาไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน ผู้ถูกร้องก็เลยไม่ได้ใส่ใจที่จะยื่นหลังจากออกจากตำแหน่งก็กลับไปบ้านไปทำไร่ทำนา ต่อมาได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการและกิจการต่างประเทศที่จังหวัดหนองคายสองปี ในระหว่างนั้นผู้ถูกร้องไม่ค่อยได้กลับจังหวัดมหาสารคามเลย จดหมายที่ส่งไปจึงไม่ได้รับ เมื่อไปอยู่หนองคายจึงขาดการติดต่อกับทางจังหวัดมหาสารคาม เมื่อกลับมาที่มหาสารคามก็มีคนบอกว่ามีจดหมายมาจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ๒ ครั้ง ก็ตามหาแต่ไม่พบพอดีมีภาระกิจอื่นๆ ที่ต้องรีบกระทำ เลยติดอยู่กับภารกิจนั้นไม่ได้ทราบเรื่องจดหมายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เคยมาที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

แห่งชาติเหมือนกัน ไปหาญาติซึ่งทำงานที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ไม่พบคนที่รู้จักไม่รู้จะไปถามใครก็เลยกลับไปและไม่ได้ไปหาอีก ผู้ถูกร้องไม่ได้ตั้งใจจะไม่ยื่น เพราะเข้าใจว่าไม่ต้องยื่น

มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง หรือไม่ รัฐธรรมนูญบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” กล่าวคือ เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างไร ก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติด้วย เว้นเสียแต่มีข้อยกเว้นไว้ ดังนั้น การดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญนี้จึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง โดยที่ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีเป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ (๑๐) และมาตรา ๑๐ (๔) เมื่อรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ถือว่าที่ปรึกษาจะต้องออกจากตำแหน่งด้วย ดังนั้น จึงต้องถือว่าตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีดังกล่าว ผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง ... (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น ...” ดังนั้น จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง และมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสองบัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย” ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ข้างต้น การที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช ๒๕๓๕ ก็ดี ตำแหน่ง

ที่ปรึกษาแตกต่างกับรัฐมนตรี เห็นว่า รับฟังไม่ขึ้น เพราะรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ชัดเจน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็มีได้ถูกยกเลิก ซึ่งมีผลใช้บังคับต่อไปได้ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้น

คงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วตามข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ร้องได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ถูกร้อง โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงรวม ๒ ครั้ง แต่ผู้ถูกร้องไม่ชี้แจงและไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแต่อย่างใด ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าไม่ได้รับหนังสือของผู้ร้อง เพราะเมื่อพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้วได้ย้ายไปอยู่ที่จังหวัดหนองคายเป็นเวลาสองปี ไม่ค่อยได้กลับมาที่บ้านที่จังหวัดมหาสารคามที่ผู้ร้องส่งหนังสือไปถึงนั้น ไม่น่าเชื่อเพราะที่บ้านมีญาติของผู้ถูกร้องเฝ้าอยู่ น่าจะติดต่อให้ทราบได้ไม่ยากนัก เพราะจังหวัดมหาสารคามกับจังหวัดหนองคายไม่ห่างกันมาก การที่ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า เมื่อกลับมาที่จังหวัดมหาสารคามได้รับทราบว่ามีหนังสือมาจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ๒ ครั้ง แต่หาไม่พบและไม่ได้ติดตามหนังสือดังกล่าวเนื่องจากมีภารกิจอื่นต้องรีบกระทำ และที่ผู้ถูกร้องรับว่าเคยเข้าไปที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อพบเจ้าหน้าที่ที่ผู้ถูกร้องรู้จักเพื่อปรึกษาเรื่องนี้ แต่ไม่พบจึงกลับไปโดยไม่ได้ติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้อื่น จึงเป็นการยืนยันได้ว่า ผู้ถูกร้องทราบแล้วแต่ผู้ถูกร้องกลับเพิกเฉย ไม่ยื่นคำชี้แจงใดๆ อีกทั้งยังไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง เชื่อว่า ผู้ถูกร้องมีเจตนาและจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง และภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายโกศล ศรีสังข์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๒๕๕

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ