

## คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๓

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณี นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

## ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ มายังศาลรัฐธรรมนูญความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีมติเป็นเอกฉันท์เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญต่อไป

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกล่าวว่า มาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า และในมาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ยื่นตามระยะเวลาดังนี้

๑. ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
๒. ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
๓. ในกรณีที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

๔. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากต้องยื่นบัญชีตามข้อ ๒ แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

ในกรณีการยื่นตอนเข้ารับตำแหน่งสำหรับข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จะถือกำหนดเป็นวันใดนั้น ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๑๗ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ นั้นย่อมหมายความว่า โดยหลักแล้ว รัฐมนตรีที่มาจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ย่อมสิ้นสภาพไปตามรัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติในบทเฉพาะกาลให้ยังคงความเป็นรัฐมนตรีต่อไป จึงถือได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น ต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่ง ข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๖) นั้น ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการออกจากตำแหน่ง เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อสภาพของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งได้ออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และถือเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ข้าราชการการเมืองดังกล่าวก็ย่อมถือว่าเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เช่นกัน

นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ เป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๖) เนื่องจากได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๕๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และได้พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง คือภายในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ต้องยื่นในกรณีพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ และต้องยื่นอีกครั้งในกรณีพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปีภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามกำหนดดังกล่าว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อ

พิสูจน์เจตนาของ นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว รวม ๔ ครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ ปปช. ๓๗๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ ปปช. ๑๑๗๗ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือ ที่ ปปช. ๑๑๕๗ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒

ครั้งที่ ๔ ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๕๐๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

แต่นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ มิได้ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและมีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาเพื่อฟังคำแถลงของผู้ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง” แถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า นายอนันต์ ฯ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมด้วยเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง แต่ปรากฏว่า นายอนันต์ ฯ มิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งในกรณีเข้ารับตำแหน่งและในกรณีที่พ้น จากตำแหน่งมาเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย ผู้ร้องได้ให้โอกาส นายอนันต์ ฯ โดยมีหนังสือให้ชี้แจงข้อเท็จจริง และแสดงเหตุผลที่ไม่ยื่นและให้ยื่นให้ถูกต้องรวม ๔ ครั้งด้วยกัน แต่นายอนันต์ ฯ มิได้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินแต่อย่างไร

ส่วนนายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ถูกร้อง” แถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ว่าตนไม่ได้เตรียมตัว มาทราบทีหลัง แต่ตนไม่มีปัญหาในการยื่นและไม่มีเจตนาเพราะยุ่งอยู่กับงาน ตนเป็น โรคเครียด บางครั้งต้องเข้าโรงพยาบาลจึงเลยเวลาไป

ต่อมาผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ส่งเอกสารประกอบคำชี้แจงมายังศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า ตนเชื่อโดยสุจริตว่า ตนได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในขณะที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับเดิม เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สิน ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงมิได้ตั้งใจที่จะไม่ยื่น เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ บัญญัติขึ้นเพื่อให้สามารถตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินว่าในขณะที่เข้ารับตำแหน่งนั้นมีทรัพย์สินหรือหนี้สินเพียงใด และเมื่อพ้นตำแหน่งแล้วมีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มขึ้นหรือลดลงเพียงใด เพื่อให้ผู้ร้องได้ตรวจสอบและหรือสอบสวนว่า ในระหว่างอยู่ในตำแหน่งนั้น ผู้อยู่ในตำแหน่งมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในส่วนของตนนั้น

เมื่อเข้ารับตำแหน่งตนไม่ต้องแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนั้น หากจะต้องยื่นแสดงเมื่อพ้นตำแหน่งแล้ว ผู้ร้องก็มิอาจตรวจสอบหรือรู้หรือมีหลักฐานข้อมูลว่า ตนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นหรือลดลง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญโปรดวินิจฉัยข้อกฎหมายว่า ตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องหรือไม่ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นจากตำแหน่งนั้น ตนขอเรียนว่า ตั้งแต่ตนได้รับการแต่งตั้ง ตนไม่เคยเข้าทำงานที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแต่อย่างใด เนื่องจากตนได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจและได้รับอนุญาตให้ตั้งถิ่นที่อยู่ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และได้พำนักอยู่ที่เมืองเซี่ยงไฮ้ ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมาจนถึงปัจจุบัน ตนไม่เคยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการการเมืองประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี หากผลประโยชน์ที่สมควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด เมื่อตนมิได้อยู่ในประเทศไทย จึงมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้องภายในกำหนด อย่างไรก็ตาม เมื่อตนเดินทางเข้ามาในประเทศไทยก็ได้รับติดต่อกับผู้ร้องทันที แต่ได้รับแจ้งว่า พ้นกำหนดจะยื่นบัญชีแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว จึงเป็นเหตุให้ไม่ได้ยื่นบัญชีดังกล่าวโดยมิได้ตั้งใจ

#### การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ผู้ร้องได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่าการกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๕๒/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ จึงมีฐานะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และในหลักการและในกรณีปกติแล้ว ย่อมมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นการที่ผู้ถูกร้อง “จงใจ” ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ จึงเข้าข่ายมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจผู้ร้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ฉะนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงชอบที่จะรับเรื่องไว้ดำเนินการต่อไป

### คำวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดมีเพียงประเด็นเดียว คือว่า ผู้ถูกร้อง “จงใจ” ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือไม่ แต่ทางด้านผู้ถูกร้อง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงศาลรัฐธรรมนูญยกประเด็นขึ้นเป็นข้อต่อสู้ประเด็นหนึ่งว่า ผู้ถูกร้อง “ไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินต่อ ป.ป.ช.” ในขณะที่เดียวกัน ผู้ถูกร้องก็ปฏิเสธด้วยว่า ตน “มิได้จงใจที่จะไม่ยื่นบัญชีรายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด”

ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอยู่ด้วยกัน ๒ ประเด็น คือ

๑. ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่
๒. ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

สำหรับประเด็นแรกที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย ประเด็นดังกล่าว ซึ่งผู้ร้องมิได้เสนอให้วินิจฉัย หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยหลักการแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจวินิจฉัยว่าการเสนอเรื่องโดยผู้ร้องนั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เพราะมาตราดังกล่าวบัญญัติไว้ในวรรคสองว่า “เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป...” ดังนั้น จึงย่อมเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะ วินิจฉัยว่า “มีกรณีตามวรรคหนึ่ง” เกิดขึ้นแล้วหรือยัง ซึ่งหมายความว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะ วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหรือไม่ เสียก่อน จึงจะวินิจฉัยชี้ขาดได้ว่า ในกรณีที่มิหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบแล้ว แต่มิได้ยื่นนั้น การละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวเป็นการ “จงใจ” หรือไม่

กล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไม่ใช่จะจำกัดแต่เพียงประเด็นที่ผู้ร้องเสนอมา คือประเด็นเกี่ยวกับความจงใจเท่านั้น แต่น่าจะครอบคลุมถึงประเด็นอื่นที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีด้วย

เมื่อพิจารณาประเด็นที่หนึ่งเกี่ยวกับหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีของผู้ถูกร้องเป็นการเฉพาะ ซึ่งผู้ถูกร้องอยู่ในช่วงที่มีการคาบเกี่ยวกันระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับก่อนที่มีได้กำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในการที่จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงการเมืองมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมแล้ว ก็ต้องถือได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งมีได้บัญญัติข้อยกเว้นและไม่มีบทเฉพาะกาลไว้สำหรับกรณีของผู้ถูกร้อง ย่อมมีผลใช้บังคับได้โดยตรงและโดยทันทีกับผู้ถูกร้องในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แม้ว่าผู้ถูกร้องจะเข้ารับตำแหน่งก่อนวันดังกล่าวก็ตาม โดยมีอาจถือได้ว่าเป็นกรณีกฎหมายมีผลใช้บังคับย้อนหลัง ส่วนจุดเริ่มต้นของกำหนดเวลาที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๑) บัญญัติให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งนั้น จะต้องตีความในลักษณะที่สมเหตุสมผลและสามารถปฏิบัติตามได้จริง ดังนั้น กำหนดเวลาดังกล่าวสำหรับผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญก็ต้องนับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญเริ่มประกาศใช้ อันเป็นวันเริ่มกำหนดหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบนั่นเอง การที่ไม่สามารถนับวันเข้ารับตำแหน่งจริงเป็นจุดเริ่มต้นของกำหนดเวลาดังกล่าวได้เพราะการเข้ารับตำแหน่งเกิดขึ้นก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญนั้น ย่อมไม่เป็นเหตุผลเพียงพอที่ผู้ถูกร้องจะหยิบยกขึ้นอ้างอิงเพื่อขอปิดหรือหลีกเลี่ยงหน้าที่ยื่นบัญชี ฯ และเอกสารประกอบเสียเลยได้

ฉะนั้น จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ถึงแม้ว่าผู้ถูกร้องจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญก็ตาม

ส่วนประเด็นที่สองที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีอยู่ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่ เกี่ยวกับประเด็นนี้ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ตนมิได้จงใจไม่ยื่นเอกสารดังกล่าวโดยยกเหตุผลขึ้นอ้างถึงบางประการดังที่จะวินิจฉัย ดังต่อไปนี้

๑. ผู้ถูกร้องอ้างว่าตนเชื่อโดยสุจริตว่าตนไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ดังนั้น การที่ตนไม่ได้ยื่นเพราะเหตุแห่งความเชื่อนี้ จึงมิใช่เป็นการไม่ยื่นโดยจงใจ

ข้ออ้างนี้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องอาจมีความเชื่อเช่นนั้นจริงในตอนเริ่มแรก แต่เมื่อผู้ถูกร้องได้รับหนังสือเตือนจากสำนักงาน ป.ป.ช. ถึง ๔ ครั้ง เป็นเวลาทั้งสิ้นรวม ๒ ปี ผู้ถูกร้องก็ต้องทราบแล้วว่าตนมีหรืออาจมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้เคยทักท้วงคำเตือนจากสำนักงาน ป.ป.ช. แต่อย่างไร ในทางตรงกันข้าม ผู้ถูกร้องกลับติดต่อกับสำนักงาน ป.ป.ช. ทางโทรศัพท์เพื่อขอทราบว่าจะมีผลหรือโทษประการใดตามมา ซึ่งแสดงว่าผู้ถูกร้องกำลังตั้งใจอยู่ว่าตนควรยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหรือไม่และเมื่อได้รับคำชี้แจงจากสำนักงาน ป.ป.ช. ว่า โทษของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ คือการห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี ผู้ถูกร้องจึงไม่ใส่ใจที่จะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่าตนไม่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ นั้นเป็นข้อต่อสู้ทางกฎหมายที่ผู้ถูกร้องเพิ่งหยิบยกขึ้นอ้างเป็นครั้งแรกต่อศาลรัฐธรรมนูญตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ทั้งนี้ เป็นเวลา ๔ วัน ภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องได้ให้ปากคำต่อศาลรัฐธรรมนูญในการออกนั่งพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ โดยมิได้ยกประเด็นนี้ขึ้นอ้างอิงแต่อย่างใด ซึ่งถือว่าผู้ถูกร้องเพิ่งจะคิดถึงข้อกฎหมายดังกล่าวได้เมื่อเร็วๆ นี้เอง (คือภายหลังจากวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓) ทั้งนี้ ย่อมไม่สอดคล้องกับการที่ผู้ถูกร้องอ้างเป็นข้อเท็จจริงว่าตนมิได้ตั้งใจไม่ยื่นบัญชีเนื่องจากตนมีความเชื่อโดยสุจริตมาตั้งแต่ต้นแล้วว่าตนไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

๒. ผู้ถูกร้องอ้างว่าตนเดินทางไปต่างประเทศบ่อยครั้ง เป็นเวลาสั้นบ้างยาวบ้าง แล้วแต่กรณี โดยเฉพาะตนบังเอิญอยู่ในประเทศจีนในช่วงเวลาที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และเมื่อผู้ถูกร้องเดินทางกลับประเทศไทยแล้ว ก็ได้ติดต่อสอบถามสำนักงาน ป.ป.ช. ทางโทรศัพท์และได้รับแจ้งว่าพ้นกำหนดเวลาที่จะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว จึงเป็นสาเหตุที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้ออ้างนี้ไม่มีน้ำหนัก เพราะประการแรกเป็นข้ออ้างที่น่าจะไม่สอดคล้องกับข้ออ้างที่ ๑ ที่กล่าวข้างต้น เพราะถ้าผู้ถูกร้องเชื่อโดยสุจริตว่าตนไม่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ผู้ถูกร้องก็ไม่น่าจะต้องสนใจสอบถามจากสำนักงาน ป.ป.ช. ว่าผลของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบจะเป็นประการใดบ้าง ประการที่สอง สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือถึง ๔ ครั้ง เร่งรัดให้ผู้ถูกร้องชี้แจงเหตุผลที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่น

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องพำนักอยู่ต่างประเทศ และไม่สามารถรวบรวมเอกสารให้ทันภายในเวลาที่กำหนด ก็น่าจะเป็นเหตุผลที่ผู้ถูกร้องสมควรจะได้ชี้แจงให้ผู้ร้องทราบพร้อมทั้งดำเนินการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยเร็วเท่าที่จะทำได้ เพราะการที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หลังจากพ้นกำหนดเวลาไปแล้ว ถึง ๔ ครั้ง ก็ควรจะทำให้ผู้ถูกร้องเข้าใจได้ว่าตนยังมีโอกาสยื่นบัญชีได้อีก หรืออย่างน้อยก็ยังสามารถชี้แจงเหตุผลว่าตนมิได้ตั้งใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ แต่ผู้ถูกร้องหาได้กระทำการหนึ่งสิ่งใดไม่ และกลับเพิกเฉยต่อคำเตือนจากสำนักงาน ป.ป.ช. โดยสิ้นเชิง

๓. ผู้ถูกร้องอ้างว่าตนไม่เคยปฏิบัติงานที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และไม่เคยอาศัยตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้แต่ประการใด พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเมื่อรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยปราศจากเงื่อนไขใดๆ ข้ออ้างของผู้ถูกร้องย่อมไม่เป็นประเด็นที่อาจมีผลต่อการวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องจงใจหรือไม่

๔. ในการให้ปากคำต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งออกนั่งพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องยอมรับว่าถึงแม้ผู้ถูกร้องจะเดินทางไปมาบ่อยครั้งระหว่างประเทศจีนกับประเทศไทย ผู้ถูกร้องก็ยังมีเวลาและมีทางที่จะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ แต่โดยที่ตนไม่ประสงค์ที่จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองอีกต่อไปแล้ว ตนจึงไม่ใส่ใจในข้อที่ว่า การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบจะทำให้ตนต้องเสียสิทธิที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี ทั้งนี้ เท่ากับเป็นการยอมรับโดยปริยายว่าผู้ถูกร้องได้ตกลงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบถึงแม้ว่าตนจะอยู่ในวิสัยที่จะทำได้นั่นเอง

จึงเห็นว่า โดยพฤติกรรม ทำที่ และข้ออ้างของผู้ถูกร้องตามที่กล่าวข้างต้น ผู้ถูกร้องเข้าข่ายกรณีที่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ทั้งนี้ โดยอาศัยเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

๑) ผู้ถูกร้องทราบดีหรืออย่างน้อยต้องสงสัยว่าตนมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ทำหน้าที่ดังกล่าว

๒) ไม่มีเหตุหรือกรณีแวดล้อมใดๆ ที่เป็นอุปสรรคหรือเหตุสุดวิสัยที่ทำให้ผู้ถูกร้องไม่สามารถยื่นเอกสารดังกล่าวได้ เช่น การเจ็บป่วย หรือการพำนักอยู่ต่างประเทศในสภาวะการณ์ที่ไม่สามารถติดต่อกับผู้ร้องได้เลย เป็นต้น



๓) เหตุผลหรือข้ออ้างอื่นใดที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๒) ย่อมไม่เพียงพอที่ผู้ถูกร้องจะใช้เป็นข้ออ้างว่าผู้ถูกร้องไม่จงใจ

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า

๑) ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒

๒) ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

นายสุจินดา ขงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ