

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายเสวต ทองรัมย์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้องยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายเสวต ทองรัมย์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า

นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสมชาย สุนทรวัฒน์) ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๔๕/๒๕๕๑ เรื่องแต่งตั้งที่ปรึกษารัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๑ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๕๒ ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๑ จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด้วยการลาออก ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีที่พ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒

ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ครบ ๑ ปี ผู้ร้องจึงได้มีหนังสือลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๓๘๓ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง

เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงว่า ไม่ทราบความจริงว่าจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินต่อ ป.ป.ช. ในขณะที่ดำรงตำแหน่ง หากทราบคงไม่หลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติตามระเบียบ เพราะสมัยปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็ได้แจ้งบัญชีทรัพย์สินต่อ ป.ป.ช. เพราะทราบว่า เป็นระเบียบที่ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ผู้ถูกร้องไม่ได้ตั้งใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเตือนให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมทั้งระบุโทษของการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญให้ผู้ถูกร้องทราบอีกครั้งหนึ่ง แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ แล้วเห็นว่า นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองได้เข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๑ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณิเข้ารับตำแหน่ง กรณิพ้นจากตำแหน่งและกรณิพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด การที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบโดยชี้แจงว่า ไม่ทราบว่าตนมีหน้าที่เช่นนั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ยังคงมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ทั้งๆ ที่ทราบดีแล้วว่าตนมีหน้าที่ จึงแสดงให้เห็นได้ว่าคำชี้แจงของผู้ถูกร้องไม่มีน้ำหนักให้่าเชื่อถือ ที่ประชุมจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียง (ขาดนายประสิทธิ์ ดำรงชัย) ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบกรณิเข้ารับตำแหน่ง กรณิพ้นจากตำแหน่ง และกรณิพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ต่อไป โดยขอให้วินิจฉัยชี้ขาดใน ๒ ประเด็นคือ

๑. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

๒. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดห้ามมิให้นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณิตามคำร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ จึงมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ ให้รับคำร้องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามข้อกำหนด ๑ ข้อ ๑๐

และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องทราบ และให้ยื่นคำชี้แจง
แก้ข้อกล่าวหาภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือ แต่ปรากฏว่า เมื่อครบกำหนด
๑๕ วันนับแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕ แล้วผู้ถูกร้องมิได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นที่จะวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่ ในประเด็นที่หนึ่งนั้นรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน
และหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน
และหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้น
พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำ
ดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่
พ้นจากตำแหน่ง”

เมื่อพิจารณากรณีตามคำร้อง โดยเทียบเคียงกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ใกล้เคียงกับกรณี
ดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๓ ความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ
ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ... ที่ผู้ถูกร้อง
อ้างว่า เชื่อโดยสุจริตว่า ไม่จำเป็นต้องยื่น เพราะเข้ารับตำแหน่งขณะใช้รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ... ข้อเท็จจริง
ดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ... จึงวินิจฉัยว่า
ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕”

พิจารณาแล้ว เห็นว่าข้ออ้างของผู้ถูกร้องซึ่งชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าไม่ทราบความจริงว่า
จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งหากทราบคงไม่หลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติ
ตามระเบียบ เป็นข้ออ้างที่ยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังให้เป็นคุณแก่ผู้ถูกร้องได้ ประกอบกับผู้ถูกร้องเพิกเฉย
มิได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด อาศัยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยชี้ขาด
ในประเด็นที่หนึ่งได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

สำหรับประเด็นที่สอง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดห้ามมิให้
นายเสวต ทองรัมย์ ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งนั้น
ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ (กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ
จงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ฯ) ความว่า ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย คือ “ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง” ของมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง นั้น คำว่า
“วันที่พ้นจากตำแหน่ง” หมายถึงวันใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ มี ๒ กรณี คือ

กรณีที่หนึ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดำรงตำแหน่งอยู่ขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ผู้ร้องตรวจพบการกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่น หรือวันที่ผู้ร้องตรวจพบการกระทำดังกล่าว

กรณีที่สอง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งนอกจากพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือจงใจยื่นบัญชี ฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การให้พ้นจาก ตำแหน่งทางการเมืองจึงไม่สามารถใช้บังคับได้อีก เนื่องจากผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ดังนั้น วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง การแปลความเช่นนี้ทำให้มาตรา ๒๕๕ ใช้บังคับได้กับทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นกรณีไม่ยื่นบัญชี ฯ เมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชี ฯ ตามมาตรา ๒๕๒ หรือยื่นบัญชี ฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แต่พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) หรือกรณียื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามมาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ทำให้ เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ถูกร้อง ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำเรื่องการนับเวลาการห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง อีกทั้งเป็นการกำหนดกรอบเวลาแก่ผู้ร้องในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ถูกร้อง”

อาศัยบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นที่สองว่า ผู้ถูกร้อง (นายเสวต ทองรัมย์) ถูกห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจริง โดยการลาออก คือ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ