

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๕

วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด กรณีนายสุบิน พิพรพงษ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง เสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด กรณีนายสุบิน พิพรพงษ์ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๔๘/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๕ ต่อมาเมื่อคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๕๕/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๐ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศใช้บังคับในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๕) และมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ กรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ปราบกฏว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง (เป็นบัญชีเดียวกัน) เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และไม่ยื่นบัญชี ๑ พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของตนเองและคู่สมรส จำนวน ๖๖๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้แสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ถูกต้องตรงกับความจริง โดยไม่แสดงรายการทรัพย์สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรส เช่น บัญชีเงินฝาก หลักทรัพย์จดทะเบียน ที่ดิน ไม่ระบุจำนวนแปลง ไม่ระบุราคาบางแปลงไม่ได้แสดงไว้ นอกจากนี้ยังมีรายการหนี้สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสหลายรายการ

ผู้ร้องให้ผู้ถูกร้องชี้แจง ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าไม่ได้เป็นผู้จัดทำบัญชี ฯ จึงไม่ทราบรายละเอียด ผู้ถูกร้องเป็นนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ ซื่อที่คืนมาแบ่งขายเป็นโครงการไม่อาจจำได้ว่ามีโฉนดใดบ้าง เพราะส่วนใหญ่ได้ขายและโอนไปแล้ว ที่เหลือก็ติดจำนอง ส่วนหนี้สินเงินกู้ เงินเบิกเกินบัญชีและตัวสัญญาใช้เงินบางธนาคารชำระหนี้หมดแล้วก็ปิดบัญชี ส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้และไม่มีการเคลื่อนไหวทางบัญชี รวมทั้งไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารในการตรวจสอบ ผู้ร้องให้ผู้ถูกร้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงอีกครั้งในเดือนมกราคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องก็ไม่มาชี้แจงข้อเท็จจริง

ผู้ร้องจึงมีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญให้ผู้ถูกร้องทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกร้องก็มีได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างไร ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามคำร้อง ซึ่งเป็นความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง..... (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย” มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง...” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง (๕) เมื่อฟังได้เช่นนี้ ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ โดยแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และต้องมีเอกสารประกอบรายการที่แสดงและลงชื่อรับรองความถูกต้องให้ครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ กล่าวคือ จะต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งและภายในสามสิบวัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น

ปัญหาว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชี ฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้ร้องและผู้ถูกร้องชี้แจงตรงกันว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ในวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่ง ผู้ถูกร้องจะต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับคือ วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และโดยที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ จะต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในสามสิบวันคือ ภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ การที่ ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาของการยื่นบัญชี ฯ เมื่อพ้นจาก ตำแหน่ง การยื่นบัญชี ฯ ครั้งเดียวนั้น อาจเป็นการยื่นทั้งการเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งด้วยได้ ถ้าหากทั้งสองช่วงคาบเกี่ยวกัน

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ เกินกำหนดสามสิบวันไป ๑ วัน โดยจะต้อง ยื่นบัญชี ฯ ภายในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่ไปยื่นบัญชี ฯ ในวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ จะถือว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ หรือไม่

พิจารณาแล้ว การที่จะถือว่าจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ จะต้องได้ความแน่ชัดว่า ผู้ถูกร้องมีเจตนา ฝ่าฝืนทั้งที่สามารถยื่นได้ แต่ตามข้อเท็จจริงไม่ได้ความแน่ชัดว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาจงใจไม่ยื่นในกรณีเข้า รับตำแหน่งแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกร้องต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบกำหนดให้ยื่นบัญชี ฯ ในการเข้ารับ ตำแหน่ง นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องยื่นเลยกำหนดเพียง ๑ วัน เท่านั้น อาจเกิดจากการเข้าใจผิดหรือไม่ตั้งใจ หรือมีเหตุจำเป็นได้ ซึ่งระยะเวลาเพียง ๑ วัน จะไม่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงยอดทรัพย์สินได้เช่นนี้ จึงยังฟัง ไม่ได้แน่ชัดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดเวลากรณีเข้ารับตำแหน่ง และเห็นว่าการยื่นบัญชี ฯ เดียวกันกับกรณีพ้นจากตำแหน่ง สามารถกระทำได้จึงไม่เป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ดังนั้น การยื่นบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้องถือได้ว่าเป็นการยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งแล้ว

ปัญหาว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่ตามข้อเท็จจริง ปราบกฏว่า ผู้ถูกร้องไม่แสดงรายการในบัญชี ฯ ๔ รายการ คือ

(๑) บัญชีเงินฝากในธนาคารของผู้ถูกร้อง ๔ บัญชี เป็นเงิน ๓๑,๕๑๒.๕๖ บาท ของคู่สมรส ๑ บัญชี เป็นเงิน ๔๕,๕๕๕.๖๔ บาท

(๒) หลักทรัพย์จดทะเบียนของผู้ถูกร้อง ๑๗,๐๐๐ บาท คู่สมรส ๒,๐๐๐ บาท และหลักทรัพย์อื่นของผู้ถูกร้อง เป็นเงิน ๑๑,๕๔๐,๐๐๐ บาท ของคู่สมรส ๑๑,๔๕๐,๐๐๐ บาท

(๓) ที่ดินของผู้ถูกร้อง ๓๔ แปลง และของคู่สมรส ๒๔ แปลง

(๔) เงินเบิกเกินบัญชี ๑ ของผู้ถูกร้อง เป็นเงิน ๑๕,๒๐๕,๑๕๘.๕๖ บาท และของคู่สมรส เป็นเงิน ๑๖๒,๕๓๘,๖๕๔.๒๓ บาท

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ไม่ได้เป็นผู้จัดทำบัญชี ๑ จึงไม่ทราบรายละเอียด และมีหนังสือชี้แจงเพิ่มเติมว่าตนเองเป็นนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ ซื่อที่ดินมาแบ่งขายเป็นโครงการ ๆ ไม่อาจจำได้ว่ามีโฉนดใดบ้างส่วนใหญ่จะขายและโอนไปแล้วที่เหลือก็ติดจำนอง ส่วนหนี้สินเงินกู้ เงินเบิกเกินบัญชีและตัวสัญญาใช้เงินนั้น บางธนาคารชำระหนี้หมดแล้ว ส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้และไม่มีการเคลื่อนไหว รวมทั้งไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารในการตรวจสอบ

พิจารณารายการทรัพย์สินและหลักทรัพย์ที่ไม่ได้แสดงรายการนั้น บางรายการไม่ถูกต้อง บางรายการไม่ครบถ้วนเป็นจำนวนมาก แม้ผู้ถูกร้องจะไม่ได้ทำบัญชีเองก็ควรจะต้องรู้ว่าถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่ครบถ้วนอย่างไร ผู้ถูกร้องอ้างลอย ๆ นั้น เป็นการกล่าวโดยไม่มีหลักฐานสนับสนุนให้เชื่อได้ การที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีโดยแสดงรายการไม่ถูกต้อง หรือแสดงรายการไม่ครบถ้วนดังกล่าวนี้ เชื่อว่าผู้ถูกร้องรู้รายละเอียดของทรัพย์สินที่แสดงบัญชี ๑ ดี จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีโดยแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ถูกต้องจริง เป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณียื่นบัญชีโดยแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง”

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่านายสุบิน พิพรพงษ์ ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ