

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมาน ง่วนสำอังก์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมาน ง่วนสำอังก์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง ความว่า นายสมาน ง่วนสำอังก์ ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายไพฑูรย์ แก้วทอง) ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ตามคำสั่งกระทรวงพาณิชย์ ที่ ๒๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ร้อง ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ (๕) และภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงต้องยื่นบัญชีฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓ และยื่นบัญชีฯ กรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๓ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๗๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๓๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๕๗๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม

๒๕๕๔

ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งแจ้งต่อผู้ร้องว่า เหตุที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ เนื่องจากมีภารกิจมากและประสงค์จะยุติกิจกรรมทางการเมือง ต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งแจ้งเพิ่มเติมว่า เหตุที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนด เนื่องจากมีเจตนาเพียงไม่ประสงค์จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไปเท่านั้น โดยทราบจากการเสนอข่าวของสื่อมวลชนเกี่ยวกับเรื่องของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ โดยไม่ทราบมาก่อนว่าการไม่ยื่นบัญชี ฯ ยังมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพิ่งมาทราบ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หลังจากได้ดูพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว หากทราบว่ามิมีบทกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวด้วย คงจะต้องมายื่นบัญชี ฯ ให้ทันภายในเวลาที่กำหนดแน่นอน เพราะไม่ประสงค์จะรับโทษทางอาญา

ผู้ร้องพิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ แล้วเห็นว่า คำชี้แจงต่างๆ ของผู้ถูกร้อง ที่แสดงถึงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ฯ ต่อผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเพียงพอที่จะฟังได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ที่ประชุมจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ให้รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งผู้ถูกร้องให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า เหตุที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องเพราะไม่ทราบว่าต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๒ (๑) เนื่องจากเห็นว่า ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ต่างก็ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของกระทรวงพาณิชย์ โดยในส่วนของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายไพฑูรย์ แก้วทอง) รับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นงานของกรมการประกันภัยกรมการค้าภายใน หรือองค์การคลังสินค้า ต่างก็มีที่ปรึกษาคอยให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี ที่ปรึกษา

แต่ละด้านดังกล่าว ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายไพฑูรย์ แก้วทอง ต่างก็มีได้ยื่นบัญชี ฯ เช่นเดียวกับผู้ถูกร้อง ประกอบกับผู้ถูกร้องเพิ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรี ฯ เป็นครั้งแรก ไม่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองมาก่อน ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้สอบถามบุคคลอื่นเกี่ยวกับเรื่องการยื่นบัญชี ฯ หลังจากได้ปฏิบัติหน้าที่ที่ปรึกษารัฐมนตรี ฯ เป็นเวลา ๑๑ เดือนเศษ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากผู้ร้อง (ครั้งที่ ๑) ขอให้ชี้แจงเหตุผลเพื่อประกอบการพิจารณา แต่มิได้กำหนดให้ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อได้สอบถามที่ปรึกษาคนอื่น ๆ ของนายไพฑูรย์ แก้วทอง ว่ามีการยื่นบัญชี ฯ หรือไม่ ได้รับคำตอบว่า ไม่ได้ยื่น และไม่มีผู้ใดได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้องเข้าใจว่าน่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ยื่นคำชี้แจงต่อผู้ร้อง จนกระทั่งได้รับหนังสือแจ้งเตือนให้ชี้แจงจากผู้ร้องอีก ๒ ฉบับ (ครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓) จึงได้ชี้แจงไปว่า เนื่องจากมีภารกิจมากและประสงค์จะยุติกิจกรรมทางการเมือง จึงไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่มาทราบในภายหลังว่า การไม่ยื่นบัญชี ฯ มีบทกำหนดโทษทางอาญา ตามมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วยผู้ถูกร้องจึงนำเสนอเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง มิได้เป็นไปเพื่อการปกป้องความผิดของตัวเอง หรือปกป้องทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบเพียงแต่เกิดจากความบกพร่องทางความคิดที่ถูกชี้นำจากบุคคลอื่น และเป็นการกระทำด้วยความสุจริต จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาให้ความเป็นธรรม และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองย่อมมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้องตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง...(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น” โดยผู้ถูกร้องต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ภายในกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๒ บัญญัติไว้ด้วย ได้แก่ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่น

ภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง (๒) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ” และวรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง และคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง พังเป็นยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อผู้ร้องตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ โดยรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณ และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง”

ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงเหตุที่ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปสาระสำคัญได้ว่า

๑. ผู้ถูกร้องไม่ทราบว่าคุณดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๒ กำหนดไว้

๒. ผู้ถูกร้องทราบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนอื่น ๆ เช่นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการ และที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการต่าง ๆ ก็มีได้ยื่นบัญชี ฯ เช่นเดียวกับผู้ถูกร้อง

๓. ผู้ถูกร้องไม่เคยมีตำแหน่งทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภามาก่อน จึงไม่ได้สอบถามผู้เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวว่าต้องยื่นบัญชี ฯ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

๔. ผู้ถูกร้องประสงค์จะยุติบทบาททางการเมืองจึงไม่ยื่นบัญชี ฯ

๕. ผู้ถูกร้องทราบในภายหลังว่าการไม่ยื่นบัญชี ฯ อาจมีความผิดทางอาญา จึงขอยื่นเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๖. ผู้ถูกร้องมิได้มีเจตนาจงใจจะหลีกเลี่ยงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

เห็นว่า ข้ออ้างทั้งหกข้อของผู้ถูกร้องไม่อาจรับฟังเพื่อปฏิเสธหน้าที่ต้องยื่นบัญชี ฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๒ บัญญัติไว้ได้

ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ จึงถือได้ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๘ คน เห็นว่า การจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ดังกล่าว เป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๖ คน เห็นว่า เป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวินิจฉัยแล้วว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า เป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งอีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมาน งามน้อมสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕

นายปรีชา เถลิมนิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ