

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๘/๒๕๕๖

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริง

นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ๒ ครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) โดยเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๒ ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี) เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) จึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ อันเป็นภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด และกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ เกินกว่าระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ๑ วัน

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีดังกล่าวแต่อย่างใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงรวม ๓ ครั้ง ซึ่งผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๔ ชี้แจงว่า ตนมี

ภารกิจต้องเดินทางไปติดต่อธุรกิจยังต่างประเทศเป็นประจำ จึงเข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายหลังพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเรียบร้อยแล้ว ตนไม่มีเจตนาไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แต่เอกสารบางรายการต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหา พร้อมกันนี้ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีมาด้วย ซึ่งพ้นระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ๖๔๕ วัน แต่ผู้ถูกร้องก็ยังไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแต่อย่างใด

ส่วนการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี และกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีดังกล่าวในกรณีพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ เกินกว่าระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ๑๐๑ วัน และยังคงไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้อง ชี้แจงกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี รวม ๓ ครั้ง หลังจากมีหนังสือให้ผู้ถูกร้องชี้แจงครั้งที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกร้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ ชี้แจงว่าตนมีภารกิจในการดำเนินธุรกิจจึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว และเนื่องจากเอกสารบางรายการต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหา จึงขอเวลาค้นหา ตนไม่มีเจตนาไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แต่ผู้ถูกร้องก็ยังคงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีแต่อย่างใด

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า โดยที่ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือชี้แจงมายังสำนักงาน ป.ป.ช. รวม ๒ ครั้ง ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือให้ชี้แจงในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ย่อมแสดงว่าผู้ถูกร้องทราบดีว่า ตนยังไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีดังกล่าว และปัจจุบันระยะเวลาล่วงเลยมานานแล้ว ผู้ถูกร้องก็ยังไม่ยื่นบัญชีดังกล่าวแต่อย่างใด และผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี เกินระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดถึง ๖๔๕ วัน และกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี เกินระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ๑๐๑ วัน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงเห็นว่า ผู้ถูกร้อง

๑. ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

๒. ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีภายในสามสิบวันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ๖๔๕ วัน

๓. ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีภายในสามสิบวันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญ กำหนด ๑๐๑ วัน

๔. ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

จึงมีมติว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ต่อไป

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า

ประเด็นที่หนึ่ง นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ห้ามมิให้นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่เมื่อใด

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และต่อมาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) และภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ กำหนด ได้แก่ “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรณีสืบรับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณีสืบพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

แต่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี โดยในกรณีหลังยื่นบัญชีดังกล่าวเลยระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ๑ วัน ข้อเท็จจริงรับฟังต่อไปได้ว่าผู้ถูกร้อง (๑) ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (๒) ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาไปแล้ว ๖๔๕ วัน (๓) ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาไปแล้ว ๑๐๑ วัน และ (๔) ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ประเด็นที่จะต้องพิจารณามีอยู่ว่า กรณีที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และยื่นบัญชีดังกล่าวเลยระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ถือว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณี “จงใจ” ในกรณีนี้หมายความว่า ผู้ถูกร้องทราบดีว่าตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ไม่ยื่นหรือยื่นเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดถือว่าเป็นการกระทำโดยเจตนาธรรมดา คือ กระทำโดยรู้สำนึกในการกระทำและเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี แสดงว่าผู้ถูกร้องทราบดีว่าจะต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีดังกล่าวในกรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพราะการยื่นบัญชีทั้ง ๓ กรณี คือ กรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี บัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒

อย่างชัดเจน นอกจากนั้นในคำชี้แจงที่ผู้ถูกร้องมีต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ระบุว่า ตนเองมีภารกิจมากจนเข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว และเนื่องจากมีเอกสารหลักฐานบางรายการต้องใช้เวลาคั้นหานั้น ไม่สามารถรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องไม่ตั้งใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และกรณีที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีดังกล่าวช้ากว่าในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้น หลังจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้มาก คือ ๖๔๕ วัน และ ๑๐๑ วัน และก็เป็นกรณียื่นหลังจากที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ชี้แจงเหตุผลว่า ทำไมจึงไม่ยื่นบัญชีดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ กำหนด ดังนั้น การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในระยะเวลาที่เลยกำหนดเวลามากถึง ๖๔๕ วัน และ ๑๐๑ วัน จึงไม่สามารถเป็นข้อยืนยันได้ว่าผู้ถูกร้องไม่ตั้งใจไม่ยื่นบัญชีดังกล่าว กรณีจึงแตกต่างจากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเลยกำหนดเวลาเพียง ๑ วัน ซึ่งถือได้ว่าไม่ตั้งใจไม่ยื่นบัญชีดังกล่าวเพราะเลยระยะเวลาเพียง ๑ วันเท่านั้น

ดังนั้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ประเด็นที่สอง พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้อง ได้พ้นตำแหน่งทางการเมืองทั้งสองไปแล้ว ก่อนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะได้มีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ และเนื่องจากกรณีของผู้ถูกร้อง เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น การให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จึงไม่มีผลบังคับใช้ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ดังนั้น การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ จึงไม่มีทางนับเป็นอย่างอื่นยกเว้นนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจริง

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และห้ามมิให้นายมงคล ต้นสกุล ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีจริง อันเป็นตำแหน่งทางการเมืองครั้งสุดท้ายที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง คือนับแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ