

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๘/๒๕๕๖

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า

๑. นายมงคล ต้นสกุล ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ๒ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) ตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศ ที่ ๑๔๖๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๒ ตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๕๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒

นายมงคล ต้นสกุล จึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามมาตรา ๒๕๒

๒. นายมงคล ต้นสกุล เข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต่อมากระทรวงการต่างประเทศได้มีคำสั่งที่ ๒๐๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งนายสมศักดิ์ อัครศิริศิลป์ ให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวง

การต่างประเทศ แทนนายมงคล ต้นสกุล มีผลให้นายมงคล ต้นสกุล พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๓) นายมงคล ต้นสกุล จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๑ และกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปีภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๒ ตามมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบพบว่านายมงคล ต้นสกุล ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี จึงได้มีหนังสือแจ้งให้นายมงคล ต้นสกุล ชี้แจงข้อเท็จจริง ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๓๘๒ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๕๐๕ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ และ ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๘๕๐ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๓

ต่อมานายมงคล ต้นสกุล ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๔ ชี้แจงว่าตนมีภารกิจในธุรกิจที่ดำเนินอยู่มากและต้องเดินทางไปติดต่อธุรกิจยังต่างประเทศเป็นประจำ จึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และเนื่องจากเอกสารบางรายการต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหาจึงขอเวลาในการค้นหาเอกสาร ตนไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด พร้อมกันนี้ นายมงคล ต้นสกุล ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปีมาด้วย โดยเป็นการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว ๖๔๕ วัน แต่นายมงคล ต้นสกุล ก็ยังคงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแต่อย่างใด

๓. นายมงคล ต้นสกุล เข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี) เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๒ และได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๒ เกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ๑ วัน และนายมงคล ต้นสกุล พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ นอกจากนั้นจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ

ทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ด้วย นายมงคล ต้นสกุล ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ เกินกว่าระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ๑๐๑ วัน และยังคงไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีแล้วหนึ่งปี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้นายมงคล ต้นสกุล ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีแล้วหนึ่งปี ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๒๒๖ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๔๘๓ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ และครั้งที่ ๓ ตามหนังสือ สำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

หลังจากมีหนังสือให้นายมงคล ต้นสกุล ชี้แจงครั้งที่ ๒ แล้ว นายมงคล ต้นสกุล ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ชี้แจงว่าตนไม่ได้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๑๒๒๖ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ประกอบกับมีภารกิจในการดำเนินธุรกิจจึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว และเนื่องจากเอกสารบางรายการต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหาเอกสาร จึงขอเวลาในการค้นหาเอกสาร ตนไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่อย่างใด แต่ในที่สุดนายมงคล ต้นสกุล ก็ยังคงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีแต่อย่างใด

๔. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แล้วเห็นว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือเตือนให้นายมงคล ต้นสกุล ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีหลายครั้ง โดยนายมงคล ต้นสกุล ได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงมายังสำนักงาน ป.ป.ช. รวม ๒ ครั้ง ย่อมแสดงให้เห็นว่า นายมงคล ต้นสกุล ทราบดีว่าตนยังไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งปัจจุบันระยะเวลาได้ล่วงเลยมานานแล้ว นายมงคล ต้นสกุล ก็ยังไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบในกรณีดังกล่าว แต่อย่างใด และนายมงคล ต้นสกุล ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ๖๕๕ วัน และยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ

หนังสือในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ๑๐๑ วัน ที่ประชุมจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียงว่า นายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีและจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด กรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๖ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) ทราบ รวมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้นายมงคล ต้นสกุล (ผู้ถูกร้อง) ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้รับหลักฐานการส่งหนังสือถึงผู้ถูกร้องทางไปรษณีย์ว่าไม่สามารถส่งหนังสือได้ เพราะไม่มีผู้รับ ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ จึงมีมติให้ปิดประกาศศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ผู้ถูกร้องทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศ และเมื่อครบกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันปิดประกาศ ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องมิได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด

พิจารณาแล้ว มีประเด็นเบื้องต้นที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า กรณีของนายมงคล ต้นสกุล อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ หรือไม่ เห็นว่า กรณีนี้อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ เพราะผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งระหว่างดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้ง ๒ ตำแหน่ง ภายในกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ จึงทำให้ผู้ถูกร้องมีหน้าที่จะต้องยื่นบัญชีฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งแต่ละตำแหน่งอีก ๒ ครั้ง รวมเป็น ๔ ครั้ง ดังนั้น จึงเหลือประเด็นตามคำร้องที่จะต้องวินิจฉัยชี้ขาด ๒ ประเด็น คือ

๑. วินิจฉัยชี้ขาดว่า นายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ หรือไม่

๒. วินิจฉัยชี้ขาดห้ามมิให้นายมงคล ต้นสกุล ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่เมื่อใด

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้ว ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ภายในระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ข้ออ้างของผู้ถูกร้องซึ่งชี้แจงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีการกิจในธุรกิจที่ดำเนินอยู่มากและต้องเดินทางไปติดต่อธุรกิจยังต่างประเทศเป็นประจำ จึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีแล้ว นั้น เห็นว่าเป็นเพียงข้ออ้างที่ไม่อาจนำมาเป็นเหตุเพื่อให้ตนพ้นผิดได้ นอกจากนั้น พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และจงใจไม่ยื่นบัญชี กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี จึงเห็นว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่เมื่อใด

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริงไปแล้ว ๒ ครั้ง คือ ครั้งแรกพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ และพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น การนับระยะเวลาต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี จึงต้องนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งครั้งที่สองคือ วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เพราะหากจะถือเอาวันพ้นจากตำแหน่งครั้งแรก คือ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ เป็นวันพ้นจากตำแหน่งก็จะขัดกับความเป็นจริง เพราะหลังจากพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแล้ว ผู้ถูกร้องได้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีก คือ ตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่นายมงคล ต้นสกุล พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ