

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๗/๒๕๕๖

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายอดุลย์ วงษ์พานิช จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๖) และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ต่อมา เมื่อนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มีผลให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๔) ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีพ้นจากตำแหน่งภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และเมื่อพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงถึงสามครั้ง หนังสือทั้งสามฉบับดังกล่าวมีกริยาของผู้ถูกร้องรับไว้แทนและนำเชื่อว่า ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกร้องยังไม่ได้มายื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และชี้แจงข้อเท็จจริง กรณีพ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีแต่อย่างใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ประชุมและมีมติว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่ง

และกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปี จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ต่อไป ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ ว่า ตนมีหนี้สินที่เกิดจากการประกอบธุรกิจอยู่มากแต่ไม่มีหลักฐานที่เป็นเอกสารเกี่ยวกับหนี้สิน หรือทรัพย์สิน นอกจากหนี้ตามคำสั่งอายัดของกรมสรรพากร จึงทำให้ไม่ทราบว่าจะกรอกรายการ ในแบบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างไร และทำให้กลัวว่าจะเป็นการ ปกปิดหรือแจ้งเท็จต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริง ของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษี ที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ ทุกหน้าด้วย”

“มาตรา ๒๕๒ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรณีสอบรับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณีสอบรับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือ ก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

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

“มาตรา ๒๕๕ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามี การกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น คือ ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และ เอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปีหรือไม่

#### ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ มาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๒๕๕ ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๐ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และ เอกสารประกอบในกรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี แม้จนกระทั่งเมื่อล่วงเลย ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและได้รับหนังสือเตือนแล้วถึง ๓ ครั้ง เมื่อผู้ถูกร้องได้รับแจ้งว่า คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ผู้ถูกร้องจึงยื่นคำชี้แจง แก่ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปความได้ว่าผู้ถูกร้องมีหนี้สินที่เกิดจากการประกอบธุรกิจอยู่มาก แต่ไม่มีหลักฐานเอกสารเกี่ยวกับหนี้สินหรือทรัพย์สิน นอกจากหนี้ตามคำสั่งอายัดของกรมสรรพากร จึงทำให้ไม่ทราบว่าจะกรอกรายการในแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไร และทำให้กลัวว่าจะ เป็นการปกปิดหรือแจ้งเท็จต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

พิจารณาคำชี้แจงของผู้ถูกร้องแล้วเห็นว่า เป็นคำชี้แจงที่ไม่อาจรับฟังเป็นเหตุผลที่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายบังคับไว้ได้ กล่าวคือ หากมีหนี้สินและทรัพย์สินเพียงเท่าที่อ้าง การกรอกแบบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็น่าจะยิ่งง่าย โดยสามารถถือได้ว่าหนี้สินที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ นั้น มิใช่หนี้สินที่จะเรียกร้องกันได้ตามกฎหมายอยู่แล้วจึงเท่ากับไม่มีหนี้สิน และหมายเหตุหรือมีคำอธิบายประกอบการยื่นบัญชีฯ ว่า ตนมีหนี้สินจำนวนหนึ่งไม่ทราบจำนวนแน่นอน เพราะไม่มีเอกสารหลักฐานและมีได้จดจำไว้หรือจำไม่ได้ เช่นนี้ ก็สามารถยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ชั้นหนึ่งก่อนภายในระยะเวลาที่กฎหมายบังคับ การเพิกเฉยไม่ดำเนินการใดๆ เลยเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้คำชี้แจงกล่าวอ้างของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น นอกจากคำชี้แจงดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีข้อต่อสู้อื่นใดอีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และเนื่องจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปแล้วตั้งแต่วันที่ครบกำหนดเวลาต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทำให้ไม่สามารถวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งในวันที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคแรกบัญญัติไว้ วันที่จะใช้นับระยะเวลาต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงต้องใช้วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งจริง ผู้ถูกร้องจึงต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ อีกเป็นเวลาห้าปีนับจากวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่พ้นจากตำแหน่งจริง

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ