

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๘/๒๕๕๖

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง ยื่นคำร้อง
ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕
กรณีนายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และที่ปรึกษา
รองนายกรัฐมนตรี อันเป็นตำแหน่งทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และ
เอกสารประกอบ โดยห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งด้วย

ข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวง
การต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) และที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี)
อันเป็นตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย รวม ๒ ครั้ง ตามคำสั่งกระทรวงการต่างประเทศ
และสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒
ตามลำดับ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
ต่อผู้ร้อง ในกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ประกอบ
มาตรา ๒๕๒ แห่งรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้อง เข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
และตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีในวันที่แต่งตั้งนั้น และพ้นจากตำแหน่งทั้งสองดังกล่าวไป
เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ และวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ตามลำดับ ในกรณีเข้ารับตำแหน่ง
ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
ต่อผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่กรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
ยื่นเกินระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญ กำหนด ๑ วัน แต่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในกรณี
พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็น
เวลาหนึ่งปีในตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี และได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
เกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ๖๕๕ วัน และยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณี

พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ๑๐๑ วัน ผู้ร้องจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีไม่ยื่นบัญชีฯ รวม ๓ ครั้ง ทั้งสองกรณี ผู้ถูกร้องชี้แจงว่ามีภารกิจในการดำเนินธุรกิจอยู่มาก และไม่ได้รับหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ของผู้ร้องจึงทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีฯ เรียบร้อยแล้ว ประกอบกับเอกสารบางรายการยังค้นหาไม่พบ ไม่ได้มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมาพร้อมกับคำชี้แจงด้วย ซึ่งพ้นระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว ๖๔๕ วัน ส่วนกรณีอื่นยังคงไม่ยื่นเช่นเดิม ผู้ร้อง เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบดีว่าตนไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีดังกล่าวต่อผู้ร้อง จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อผู้ร้อง กรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีและจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ในกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ในตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย แจ้งให้ผู้ร้องทราบ และสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้อง ไม่ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

พิจารณาคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้องแล้ว พังได้ตามคำร้องโดยผู้ถูกร้องไม่ได้โต้แย้งคัดค้าน เป็นยุติในเบื้องต้นว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง เป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ โดยผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๑ และเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง เมื่อเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศภายในระยะเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แต่ไม่ได้ยื่นภายในกำหนดในกรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี โดยยื่นเกินกว่าระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไป ๑ วัน รวมทั้งการยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวด้วย ซึ่งเกินระยะเวลา

ที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน โดยเกินไป ๑๐๑ วัน ส่วนการพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และการพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีดังกล่าวต่อผู้ร้องแต่อย่างใด เพิ่งจะยื่นต่อผู้ร้องเฉพาะบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศครบหนึ่งปี เมื่อผู้ร้องแจ้งให้ชี้แจงภายหลังพ้นระยะเวลาไปแล้ว ๖๔๕ วัน

คดีคงมีประเด็นตามคำร้องที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง หรือไม่

เห็นว่า ผู้ถูกร้อง เป็นข้าราชการการเมือง จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง

.....

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

ฯลฯ”

มาตรา ๒๕๒ บัญญัติว่า “บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวและต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นกรณเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓)

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย”

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวม ๒ ครั้ง คือ (๑) ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ) และ (๒) ตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี) การเข้ารับตำแหน่งในกรณีแรก ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้อง ไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง กรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี เมื่อผู้ร้องให้ชี้แจง ผู้ถูกร้องก็อ้างว่า มีภารกิจในธุรกิจที่ดำเนินอยู่มาก และบางครั้งต้องเดินทางไปติดต่อธุรกิจยังต่างประเทศ ทำให้เข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีฯ แล้ว ทั้งเอกสารบางรายการต้องใช้เวลาค้นหา ไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และได้ยื่นบัญชีฯ กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีมาด้วย ซึ่งล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดมาแล้ว ๖๕๕ วัน ส่วนกรณีพ้นจากตำแหน่งไม่ยื่น โดยในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ยื่นคำชี้แจงแต่อย่างใด

สำหรับการเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ในกรณีที่สอง นั้น ก็ปรากฏว่าผู้ถูกร้องยื่นบัญชีฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งได้ยื่นบัญชีฯ ซึ่งเกินระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ๑๐๑ วัน และไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ในกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีแต่อย่างใด เมื่อผู้ร้องให้ชี้แจงก็อ้างเหตุเดียวกันกับกรณีแรก และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของผู้ร้อง และให้ผู้ถูกร้องชี้แจง ผู้ถูกร้องก็ไม่ชี้แจง

พิเคราะห์พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องตามคำร้อง ประกอบหนังสือชี้แจงที่ผู้ถูกร้องส่งไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องทราบดีว่าตนยังไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ฯลฯ”

ผู้ถูกร้องจึงต้องไม่ปฏิบัติให้ผิดไปจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกร้องโดยการไม่ยื่นบัญชีฯ หรือไม่ยื่นบัญชีฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และวรรคสอง ทั้งๆ ที่รู้ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง แต่กลับไม่ยื่นหรือไม่ยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้ถูกร้องย่อมทราบดีว่าตนมีหน้าที่ ข้ออ้างต่อผู้ร้องที่ว่า มีภารกิจในการดำเนินธุรกิจ บางครั้งต้องเดินทางไปต่างประเทศ จึงเกิดการเข้าใจผิดว่าได้ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้องแล้ว ทั้งเอกสารบางรายการต้องใช้เวลาค้นหา ผู้ถูกร้องมิได้มีเจตนาที่จะไม่ยื่น

บัญชีฯ นั้น ไม่อาจรับฟังได้ กรณีจึงฟังได้ตามคำร้องว่า ผู้ถูกร้องรู้สำนึกในการกระทำของการยื่นหรือไม่ยื่นบัญชีฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวแล้ว จึงเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี

ส่วนการให้พ้นจากตำแหน่งนั้น เนื่องจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปแล้วก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีนี้ สำหรับการห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีจะนับตั้งแต่วันที่ใด นั้น เห็นควรนับจากวันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง คือวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ตามหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว

อนึ่ง ข้อเท็จจริงคดีนี้ต่างกับข้อเท็จจริงที่เคยวินิจฉัยไว้แล้ว คือคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๔ เรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีพ้นตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จฯ โดยคดีดังกล่าว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปก่อนที่จะพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งรัฐธรรมนูญแล้ว โดยยังไม่มีกรณียื่นบัญชีฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่งและได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ระยะเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) จะสิ้นไป แต่เรื่องนี้เมื่อผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องก็ได้ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แต่เมื่อพ้นจากตำแหน่งก็ไม่ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง หลังจากพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดจึงมีการยื่นและไม่ยื่นต่อเนื่องกันไปจนถึงการเข้ารับตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี โดยการยื่นเกินระยะเวลาที่กำหนดและไม่มีการยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งดังข้อวินิจฉัยข้างต้นแล้ว ผลของการวินิจฉัยจึงต่างกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายมงคล ต้นสกุล ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และต้องห้ามมิให้ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เป็นต้นไป

นายศักดิ์ เตชะชาลญา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ