

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๔๘

วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายพูลผล อัครเวม จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) (ผู้ร้อง) ได้เสนอคำร้องลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ว่า นายพูลผล อัครเวม (ผู้ถูกร้อง) จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบได้ความ ดังนี้

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหนังสือ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ส่งคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

นายพูลผล อัครเวม ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสองตำแหน่ง คือ ตำแหน่งแรกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้ (รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐) จึงถือว่าผู้ถูกร้องเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๓) เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ และพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ส่วนตำแหน่งที่สอง คือ เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พลอากาศเอก สมบุญ ระหงษ์ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๗๓/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และพ้นจากตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๕) และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕)

ในการดำรงตำแหน่งและการพ้นตำแหน่งทางการเมืองทั้งสองตำแหน่งของผู้ถูกร้องนั้น ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งผู้ถูกร้องก็ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด รวม ๖ ครั้ง กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และยื่นบัญชีในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๐ สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และต่อมาผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ และพ้นจากตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งภายในสามสิบวันนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งได้มีการยื่นบัญชีในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๑ สำหรับกรณีการพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ สำหรับกรณีพ้นจากตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และต้องยื่นบัญชีฯ ภายในสามสิบวันนับจากเมื่อพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ซึ่งก็ได้มีการยื่นบัญชีฯ ในวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ สำหรับกรณีการพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบหนึ่งปี และยื่นบัญชีฯ ในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๕ สำหรับกรณีการพ้นจากตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีครบหนึ่งปี

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสแล้วได้พบว่า ผู้ถูกร้องมิได้แสดงรายการทรัพย์สิน (หุ้น) ของตน ในบริษัทต่าง ๆ จำนวน ๒๕ บริษัท เป็นเงิน ๓๘๔,๘๐๒,๓๐๐ บาท และของคู่สมรส จำนวน ๑๕ บริษัทเป็นเงิน ๕๐,๖๓๖,๓๐๐ บาท โดยจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งแล้วหนึ่งปีในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๕

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และส่งสำเนาคำร้องพร้อมเอกสารประกอบให้ผู้ถูกร้อง เพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับสำเนาคำร้อง และต่อมาในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๗ ได้มีคำสั่งขยายเวลายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องออกไปอีกสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดคือวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ เนื่องจากผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือขอขยายระยะเวลาดังกล่าวไปอีกสี่สิบห้าวัน แต่ศาลเห็นว่าควรให้ขยายเพียงสามสิบวันซึ่งเป็นเวลาที่เหมาะสมและเพียงพอที่ผู้ถูกร้องจะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำชี้แจงข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องและเอกสารประกอบลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยกคำร้องโดยเหตุผลต่าง ๆ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

คำร้องของผู้ร้องเคลือบคลุมอันทำให้ผู้ถูกร้องไม่สามารถสู้คดีได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากมิได้บรรยายคำร้องตามลำดับให้เห็นว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบในหุ้นแต่ละบริษัทที่ผู้ถูกร้องและนางประภาพร ฯ ภริยาผู้ถูกร้องมีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นในแต่ละบริษัทในช่วงเวลาใด

การบรรยายในคำร้องทั้งในเรื่องการจงใจยื่นบัญชีด้วยข้อความอันเป็นเท็จ และเรื่องปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบเป็นข้อกล่าวหาที่เคลือบคลุม เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ได้แยกข้อกล่าวหาไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นคนละกรณีกัน แต่ผู้ร้องมิได้บรรยายให้เห็นว่าผู้ถูกร้องกระทำความผิดในข้อกล่าวหาใดกันแน่ซึ่งเป็นการสับสนทำให้ผู้ถูกร้องเสียเปรียบในทางคดี

การดำเนินการของผู้ร้องเป็นโมฆะ เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๓ วรรคสาม กำหนดให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. จัดทำรายงานการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องและรายงานดังกล่าวต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องได้กระทำการดังกล่าว

ผู้ถูกร้องเพียงแต่กรอรายการในบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผิดระเบียบไปเท่านั้นเพราะความเข้าใจผิดของผู้ถูกร้องเนื่องจากผู้ร้องไม่ได้ให้คำแนะนำว่าให้นำรายการหุ้นที่ผู้ถูกร้องและภริยาถือแทนบุคคลอื่นต้องนำมาระบุในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ ด้วย และการตั้งอนุกรรมการขึ้นตรวจสอบ

บัญชี ฯ ของผู้ถูกร้องก็ห่างจากการยื่นบัญชี ฯ ถึง ๔ ปี ซึ่งทำให้ผู้ถูกร้องเข้าใจว่าการยื่นบัญชี ฯ ของผู้ถูกร้องถูกต้องแล้ว

การถือหุ้นของผู้ถูกร้องและนางประภาพร ฯ ภริยาของผู้ถูกร้องที่มีได้ระบุดังในบัญชี ฯ ก็เป็นการถือหุ้นแทนนายพิบูลย์ อัสวเหม พี่ชายของผู้ถูกร้อง ไม่ใช่เป็นทรัพย์สินของตนและนางประภาพร ฯ

นอกจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาเพื่อวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้องโดยมีการรับฟังพยานหลักฐานและคำแถลงการณ์ของทั้งสองฝ่าย ในวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ และวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ตามคำร้องขอให้ออกนั่งพิจารณาของผู้ถูกร้อง

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนเอกสารประกอบของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และพยานหลักฐานที่ปรากฏในการออกนั่งพิจารณาแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่น

(๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ในการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ แต่ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในตำแหน่งดังกล่าว”

พิเคราะห์ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องในเรื่องต่าง ๆ แล้วสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

สำหรับข้อต่อสู้ประการแรกที่ว่า คำร้องของผู้ร้องเคลือบคลุมอันทำให้ผู้ถูกร้องไม่สามารถต่อสู้คดีได้นั้น เห็นว่าคำร้องของผู้ร้องไม่เคลือบคลุม เนื่องจากผู้ถูกร้องยังสามารถต่อสู้คดีได้

ส่วนข้อต่อสู้ประการที่สองที่ว่า การดำเนินการของผู้ร้องเป็นโมฆะเพราะประธานกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้จัดดำเนินการประกาศรายงานการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องในราชกิจจานุเบกษาดำรงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ วรรคสาม นั้น เห็นว่าการมิได้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาไม่ถึงกับเป็นการทำให้การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการดำเนินการต่าง ๆ ตกเป็นโมฆะหรือใช้ไม่ได้แต่อย่างใด

ดังนั้น จึงมีเพียงข้อต่อสู้ว่า ผู้ถูกร้องมิได้แจ้งยืนยันบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ในประเด็นนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประเภทต่าง ๆ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนของกลุ่มสมรส และของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีตั้งแต่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการการเมืองอื่น ๆ และคำว่าข้าราชการการเมืองนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นบุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองในตำแหน่งต่าง ๆ หลายตำแหน่ง เช่น นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง และรวมถึงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พลอากาศเอก สมบุญ ระหงษ์ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๗๓/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ผู้ถูกร้องจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๕) และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๓) และ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน กลุ่มสมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตลอดจนเอกสารประกอบอย่างถูกต้องและครบถ้วนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน หนี้สิน และเอกสารประกอบของข้าราชการการเมืองนั้น เป็นเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือ มาตรา ๒๕๒ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีดังกล่าวไว้ใน ๓ กรณี คือ ขณะเข้าดำรงตำแหน่งต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่งให้ยื่นภายในสามสิบวัน

นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปีต้องยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วหนึ่งปี

มาตรการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งหากภายหลังพบว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติก็จะได้ตรวจสอบได้ และกำหนดสภาพบังคับว่าหากบุคคลผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ โดยมีการกระทำเหล่านั้นด้วยความจงใจ บุคคลนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ต้องยื่นบัญชี ฯ หรือนับแต่วันตรวจพบที่มีการกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดนั้นมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขึ้นมาเพื่อสร้างความโปร่งใสในการใช้อำนาจ อันจะนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง อันเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้ควบคุมการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

ดังนั้น การที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการปฏิรูปการเมือง การตีความมาตรา ๒๕๕ จึงต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพิจารณาดำเนินการที่ตั้งของมาตรา ๒๕๕ ที่อยู่ในหมวด ๑๐ ซึ่งว่าด้วย การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าว คำว่า “จงใจ” ในมาตรา ๒๕๕ จึงต้องประกอบด้วยความรู้ถึงการมีอยู่ของทรัพย์สินและหนี้สินนั้น และมีเจตนาในการปกปิดหรือไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่มาตรการดังกล่าวนี้ไม่ต้องอาศัยเจตนาพิเศษหรือการกระทำที่มุ่งประสงค์เป็นพิเศษของผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สิน กล่าวคือ เพียงแต่รู้ว่าตนมีทรัพย์สินหรือหนี้สิน และรู้ว่าเป็นสิ่งที่ตนเองต้องกรอกข้อความเหล่านั้นลงไปบัญชีก็เพียงพอแล้ว

ในกรณีนี้ผู้ถูกร้องได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ในการเข้าดำรงตำแหน่ง เมื่อพ้นจากการดำรงตำแหน่ง และเมื่อครบหนึ่งปีนับแต่พ้นจากการดำรงตำแหน่ง โดยอ้างว่าตนไม่จงใจปกปิดทรัพย์สิน

การที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างเหตุต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นพยานเอกสารและการเบิกความของผู้ถูกร้อง และพยานของผู้ถูกร้องว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ตั้งใจที่จะปกปิดทรัพย์สิน เช่น เพราะหุนของบริษัต่าง ๆ ที่ปรากฏชื่อของตนเองและนางประภาพร ฯ ภริยาของผู้ถูกร้องนั้นเป็นหุนของนายพิบูลย์ อัสวเหม

พี่ชายของผู้ถูกร้องซึ่งตนและภริยาถือไว้แทน เนื่องจากหุ้นทั้งหมดเป็นของ นายพิบูลย์ ฯ ตามธรรมเนียมของคนไทยเชื้อสายจีนที่จะมอบหมายให้บุตรชายคนโตของตระกูลเป็นผู้ดูแลกิจการของครอบครัว เพียงแต่ในการประกอบกิจการในรูปแบบบริษัทก็ต้องมีการกระจายการถือหุ้น จึงได้ใส่ชื่อบุคคลต่าง ๆ รวมทั้งนายพุดผล ฯ ผู้ถูกร้องและภริยาด้วยเพื่อให้มีการกระจายหุ้นได้ครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ปรากฏพบว่าการกล่าวอ้างของผู้ถูกร้องนั้นฟังไม่ขึ้น ดังนี้

จากหลักฐานต่าง ๆ ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ นั้น ปรากฏว่าในการถือหุ้นของบริษัทต่าง ๆ เช่น บริษัท ม้าทอง ชิพบิลเดอร์ จำกัด บริษัท เอ็ม พี โฮลดิ้ง กรุ๊ป (๑๕๕๔) จำกัด บริษัท เกาะกลางสวน จำกัด บริษัท ริเวอร์ฮิลล์ กอล์ฟ แอนด์ คันทรีคลับ จำกัด และบริษัท แสนล้าน จำกัด มีชื่อผู้ถูกร้องและภริยาเป็นผู้ถือหุ้นรวมอยู่ด้วย และกรรมการบริษัท รวมทั้ง นายพิบูลย์ อัสวเหม ได้ลงนามพร้อมประทับตราสำคัญของบริษัทยืนยันความถูกต้องของการเป็นเจ้าของหุ้นของบุคคลต่าง ๆ ที่มีรายชื่อเป็นเจ้าของหุ้นในบริษัทต่าง ๆ เหล่านี้ตลอดมา ซึ่งตามกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๒๒ นั้น เมื่อนายทะเบียนได้พิมพ์โฆษณาบรรดาเอกสารและข้อความซึ่งลงทะเบียนอันได้กล่าวถึงรายการต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงรายชื่อของผู้ถือหุ้นของบริษัทต่าง ๆ ในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้วเป็นอันรู้แก่บุคคลทั้งปวงไม่เลือกกว่าเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นหรือไม่ก็ตาม และมาตรา ๑๐๒๔ มีข้อสันนิษฐานว่าบรรดาสมุดบัญชีเอกสารของหุ้นส่วนหรือบริษัทใด ๆ ย่อมเป็นพยานหลักฐานอันถูกต้องตามข้อความที่ได้บันทึกไว้ในนั้นทุกประการ จึงถือได้ว่าการที่บริษัทได้ยืนยันต่อนายทะเบียนและบุคคลทั่วไปที่ได้ติดต่อตลอดมาว่าผู้ถูกร้องและภริยาเป็นผู้ถือหุ้นตามบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ ดังกล่าวจริง

การได้หุ้นในบริษัทต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องนั้น ส่วนหนึ่งได้มาตั้งแต่ครั้งที่ผู้ถูกร้อง และ นายพิบูลย์ ฯ กำลังศึกษาอยู่ในต่างประเทศ เช่น บริษัท แสนล้าน จำกัด บริษัท เอ็ม พี ปีโตรเลียม จำกัด ซึ่งเงินทุนในการตั้งบริษัทหรือเพิ่มทุนในบริษัท น่าจะเป็นเงินของนายวัฒนา อัสวเหม บิดาของบุคคลทั้งสองเป็นผู้ลงทุนและแบ่งให้บุตร และหุ้นในบางบริษัทก็ได้รับโอนจากนายวัฒนา อัสวเหม เช่น บริษัท เอ็ม พี ปีโตรเลียม จำกัด บริษัท ริเวอร์ฮิลล์ กอล์ฟ แอนด์ คันทรีคลับ จำกัด ซึ่งน่าจะเป็นการแบ่งหุ้นให้กับบุตรทุกคน และหุ้นของบริษัททั้งหลายที่ตั้งระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น บริษัท เรือควนแหลมทอง จำกัด บริษัท วี.เจ. พัฒนาที่ดิน จำกัด บริษัท เอ็ม พี

โสดคิง กรุ๊ป (๑๕๕๔) จำกัด บริษัท ม้าทอง ชิปปิลเคอร์ จำกัด บริษัท เอ็มพี ลูบริแคนท์ จำกัด บริษัท ซี บี. ออโตเซอร์วิส จำกัด บริษัท ฟริคซ์ - เมต (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท วัฒนา เจย์โก้ จำกัด บริษัท วัฒนา ซิมป์ซัน จำกัด บริษัท วัฒนา ทอมส์ (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท ออลเวอร์ชัน ออโต เอชเชสซอร์ส จำกัด นั้นปรากฏว่านายพิบูลย์ นายพุลผล และนายชนม์สวัสดิ์ ซึ่งเป็นพี่น้องกัน และเป็นบุตรของนายวัฒนา อัสวเหม ต่างมีหุ้นเป็นสัดส่วนในจำนวนที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน หุ้นที่ปรากฏชื่อนายพุลผล ฯ ผู้ถูกร้องจึงน่าจะเป็นหุ้นของผู้ถูกร้องเองไม่ใช่หุ้นของนายพิบูลย์ ฯ ซึ่งผู้ถูกร้องถือไว้แทน

นอกจากนั้นในการได้รับทรัพย์สินอย่างอื่นจากบิดาก็ปรากฏว่าบิดาของผู้ถูกร้องได้แบ่งทรัพย์สินให้แก่บุตรทุกคนเท่ากันเป็นส่วนใหญ่ เช่น ในการได้รับที่ดินจำนวน ๑๕ แปลง ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ทั้งนายพิบูลย์ ฯ นายพุลผล ฯ และนายชนม์สวัสดิ์ ฯ ต่างได้รับที่ดินมาจากนายวัฒนา อัสวเหม บิดาโดยถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ดังกล่าว น่าเชื่อได้ว่าหุ้นในบริษัทต่าง ๆ ที่มีชื่อนายพุลผล ฯ ผู้ถูกร้อง เป็นการได้มาโดยได้รับการแบ่งจากนายวัฒนา อัสวเหม บิดา ซึ่งแบ่งทรัพย์สินของตนให้แก่บุตรทุกคนคนละเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน หุ้นที่มีชื่อชื่อนายพุลผล ฯ ผู้ถูกร้องจึงเป็นของผู้ถูกร้องจริง มิใช่เป็นการถือหุ้นแทนนายพิบูลย์ ฯ แต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่าหุ้นเหล่านั้นที่อยู่ในชื่อของผู้ถูกร้องและภริยา เป็นหุ้นที่อยู่ในชื่อชื่อนายพิบูลย์ ฯ มาก่อน

ข้ออ้างที่ว่านายพิบูลย์ ฯ มอบให้ผู้ถูกร้องและภริยา ถือหุ้นแทนเพราะไม่อยากเปิดเผยตนเองนั้นรับฟังไม่ขึ้น เพราะนายพิบูลย์ ฯ มีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นในหลายบริษัท หากนายพิบูลย์ ฯ ต้องการปกปิดตนเองก็ไม่ควรมีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทใดเลย แต่ให้บุคคลอื่นถือแทนทั้งหมด

นอกจากนั้นหลักฐานที่เป็นสำเนาสัญญาโอนหุ้นในบริษัทต่าง ๆ จำนวน ๒๑ ฉบับนั้น เพิ่งจัดทำขึ้นในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ และวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังการถือหุ้นของผู้ถูกร้องและภริยา ซึ่งถือหุ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๖ - ๒๕๓๘ และเอกสารทุกฉบับไม่มีลายมือชื่อชื่อนายพิบูลย์ ฯ ผู้รับโอน และเอกสาร ๑๐ ฉบับไม่มีพยานลงลายมือชื่อรับรอง

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ หรือไม่ยื่นบัญชี ฯ ว่ากระทำโดยจงใจหรือไม่นั้น

เห็นได้ว่าผู้ถูกร้องทราบดีอยู่แล้วว่าหุ้นในบริษัทต่าง ๆ ที่มีอยู่เป็นของตนและคู่สมรสซึ่งตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวให้ถูกต้อง แต่การที่ผู้ถูกร้องไม่ระบุรายการทรัพย์สิน ที่เป็นหุ้นของตนเองและคู่สมรสให้ถูกต้อง จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ สำหรับกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า นายพูลผล อัสวเหม ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบสำหรับกรณีการเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง ตามความเป็นจริง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ