

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพอนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมาน งามนาคำวงศ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ความว่า นายสมาน งามนาคำวงศ์ ผู้ถูกร้อง เป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายไพฑูรย์ แก้วทอง) ตามคำสั่งกระทรวงพาณิชย์ ที่ ๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้อง จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๕๒ ผู้ถูกร้อง เข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อ วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓ และต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ตรวจสอบพบว่าผู้ถูกร้อง ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๓ ฉบับ คือ หนังสือลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๗๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔ หนังสือลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๓๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ และหนังสือลับ ที่ ปช. ๐๐๐๖/๕๗๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้อง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า เหตุที่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากมีภารกิจมาก และประสงค์จะยุติกิจกรรมทางการเมือง ต่อมาในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือชี้แจง

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สาเหตุที่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ภายในระยะเวลาที่กำหนด เนื่องจากมีเจตนาเพียงที่จะไม่ประสงค์จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไปเท่านั้น ซึ่งทราบเพียงว่าการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จะมีผลเพียงถูกตัดสิทธิห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ แล้วเห็นว่าคำชี้แจงต่างๆ ของผู้ถูกร้องที่แสดงถึงเหตุผลที่มีได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เป็นไปโดยจงใจ ที่ประชุมจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ ด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียง ว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด

ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ต่อไป ผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยรับว่าไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามคำร้องจริง แต่ผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือแสวงหาประโยชน์ใดๆ เป็นเพียงไม่เข้าใจในข้อกฎหมายเท่านั้น เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ ผู้ถูกร้องได้เสนอรายการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการพิจารณา ผู้ถูกร้องมาทราบภายหลังว่าการไม่ยื่นบัญชีดังกล่าวอาจมีโทษทางอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกร้องและมีคำสั่งว่าผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

“มาตรา ๒๕๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย”

“มาตรา ๒๕๒ บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (๑) ในกรณีที่เป็นกรณียื่นเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (๒) ในกรณีที่เป็นกรณียื่นพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (๓) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา ๒๕๑ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง

หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

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

“มาตรา ๒๕๕ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบให้ผู้อื่นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรณียกฟ้องดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

“มาตรา ๔ ข้าราชการการเมือง ได้แก่ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมือง ดังต่อไปนี้

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รองนายกรัฐมนตรี
- (๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- (๔) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (๕) รัฐมนตรีว่าการทบวง
- (๖) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
- (๗) รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง
- (๘) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
- (๙) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
- (๑๐) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ฯลฯ”

พิเคราะห์แล้วข้อเท็จจริงรับฟังได้ในเบื้องต้นตามคำร้องของผู้ร้องและคำรับของผู้ถูกร้องว่า ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ตามคำสั่งกระทรวงพาณิชย์ ที่ ๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ถูกร้องจึงมีฐานะเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) และมาตรา ๒๕๒ (๑) (๒) ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งดังกล่าว วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญ กำหนดทั้งสองกรณี

มีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนดังกล่าวถึงขนาดเป็นการ “จงใจ” ไม่ยื่นหรือไม่ เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบพบว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีดังกล่าวต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องรวมสามครั้ง คือหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔ หนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ และหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ชี้แจงเพียงว่ามีภารกิจมาก และประสงค์จะยุติกิจกรรมทางการเมือง โดยมีได้ชี้แจงถึงเหตุจำเป็นอันจะรับฟังได้ว่าไม่ได้ “จงใจ” ไม่ยื่นแต่ประการใด แม้ผู้ถูกร้องจะได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าเหตุที่ไม่ได้ยื่นเพราะไม่เข้าใจในข้อกำหนดและได้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในชั้นศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่เหตุให้พ้นความรับผิดชอบได้ จึงฟังว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ ทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามที่ผู้ร้องร้องมา

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาแล้ว จึงวินิจฉัยว่า นายสมาน งามนาคำวงศ์ ผู้ถูกร้อง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ