

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณีนายสมาน งามสำอางค์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณี นายสมาน งามสำอางค์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายสมาน งามสำอางค์ ผู้ถูกร้อง ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายไพฑูรย์ แก้วทอง) ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ตามคำสั่งกระทรวงพาณิชย์ ที่ ๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) และภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ ผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงต้องยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง ภายในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓ และยื่นบัญชี ฯ กรณีพ้นจากตำแหน่ง ภายในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่ผู้ร้องได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง กรณีเข้ารับตำแหน่ง จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริง รวม ๓ ครั้ง

ผู้ถูกร้องมีหนังสือชี้แจงและเพิ่มเติมคำชี้แจงว่า เหตุที่ไม่ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี ภายในระยะเวลาที่กำหนด เนื่องจากมีเจตนาเพียงไม่ประสงค์จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไปเท่านั้น แต่ไม่ทราบมาก่อนว่ามีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากทราบว่ามีบทกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าว คงจะต้องมายื่นบัญชี ฯ ให้ทันภายในเวลาที่กำหนดแน่นอน เพราะไม่ประสงค์จะรับโทษ

ผู้ร้องพิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ แล้ว เห็นว่าคำชี้แจงต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องที่แสดงถึงเหตุผลที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ กรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณี ที่พ้นจากตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีต่อผู้ร้อง ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเพียงพอที่จะฟังได้ อย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ที่ประชุมจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๗ เสียงว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุป ได้ว่า เหตุที่ไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้อง เพราะไม่ทราบว่าจะต้องยื่นบัญชี ฯ ภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๑) เนื่องจากเห็นว่า ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หรือที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ต่างก็ มิได้ยื่นบัญชี ฯ เช่นเดียวกับผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากผู้ร้อง ขอให้ชี้แจงเหตุผลเพื่อประกอบการ พิจารณา แต่มิได้กำหนดให้ผู้ถูกร้องยื่นบัญชี ฯ เมื่อได้สอบถามที่ปรึกษาคนอื่น ๆ ของนายไพฑูรย์ แก้วทอง ว่า มีการยื่นบัญชี ฯ หรือไม่ ได้รับคำตอบว่า ไม่ได้ยื่น และไม่มีผู้ใดได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้องเข้าใจว่าน่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ยื่นคำชี้แจงต่อผู้ร้อง จนกระทั่งได้รับหนังสือแจ้งเตือน ให้ชี้แจงจากผู้ร้องอีก ๒ ฉบับ จึงได้ชี้แจงไปว่า เนื่องจากมีภารกิจมากและประสงค์จะยุติกิจกรรมทาง การเมือง จึงไม่ยื่นบัญชี ฯ แต่มาทราบในภายหลังว่าการไม่ยื่นบัญชี ฯ จะต้องรับโทษทางอาญา ตาม มาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น เมื่อเป็นหน้าที่ที่จะต้องยื่นบัญชี ฯ ตามกฎหมาย ผู้ถูกร้องจึงนำเสนอเอกสาร เกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อประกอบการพิจารณา วินิจฉัยข้อเท็จจริงว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชี ฯ มิได้เป็นไปเพื่อการปกป้องความผิดของตัวเอง หรือปกป้องทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ เพียงแต่เกิดจากความบกพร่องทางความคิดที่ถูกชี้นำจากบุคคลอื่น และเป็นกระทำด้วยความสุจริต จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาให้ความเป็นธรรม และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่จงใจไม่ยื่นบัญชี ฯ ต่อผู้ร้องตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ยุติในเบื้องต้นว่า นายสมาน งามสำอางค์ ผู้ถูกร้อง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) เข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง ภายในกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ เฉพาะในกรณีเข้ารับตำแหน่ง ผู้ถูกร้องจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ ภายในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นภายในระยะเวลาดังกล่าว หลังจากนั้นเมื่อผู้ร้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงถึงสามครั้ง ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงต่อผู้ร้องและศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า ไม่ประสงค์จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป และทราบดีว่าจะต้องถูกห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี แต่ไม่ทราบว่าการฝ่าฝืนจะมีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๑๕ หากทราบก็จะไม่ฝ่าฝืน เห็นว่าการอ้างว่าไม่รู้กฎหมายไม่มีเหตุผลเพียงพอให้รับฟังได้ว่าการฝ่าฝืนของผู้ถูกร้องเป็นไปโดยไม่จงใจ ข้ออ้างของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น ตามพฤติการณ์แห่งคดีจึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ ภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๑)

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ หลังจากพ้นจากตำแหน่งแล้ว ภายในสามสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ (๒) นั้น เห็นว่าการฝ่าฝืนของผู้ถูกร้องในกรณีนี้ ไม่อาจมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ได้ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรานี้ใช้ถ้อยคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑” ถ้อยคำดังกล่าวย่อมมีความหมายชัดแจ้งเช่นเดียวกับคำว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ ขณะที่มิหน้าที่ต้องยื่นนั้นจะต้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ มิใช่ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว นอกจากนี้ ข้อความในมาตรานี้ทั้งหมดก็สอดคล้องกับการฝ่าฝืนของผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่เท่านั้น ไม่อาจตีความให้หมายถึงการฝ่าฝืนของผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วด้วย เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะที่เป็นโทษแก่ผู้กระทำ จึงต้องตีความตามตัวอักษรโดยเคร่งครัดเหตุผลในเรื่องนี้ผู้วินิจฉัยได้กล่าวไว้โดยละเอียดในคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๒๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง กับพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้อง จึงไม่ขอนำมากล่าวอีก ผู้ถูกร้องคงมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง จ्ञานจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ ในกรณีเข้ารับตำแหน่งเท่านั้น

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า นายสมาน งามสำอางค์ ขณะที่ยังดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๗ ต่อคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง จึงต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่
วันที่ครบกำหนดต้องยื่น (วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓) และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ส่วนข้อหาอื่นให้ยก

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ