

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิติกันต์ประกาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๓

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณี นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือกราบเรียนประธานศาลรัฐธรรมนูญ* มีใจความว่า ตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วยและต้องยื่นตามกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ ดังต่อไปนี้

๑. ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
๒. ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
๓. ในกรณีที่ได้ยื่นแล้วตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังพ้นจากตำแหน่งให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย
๔. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากต้องยื่นบัญชีตามข้อ ๒ ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งของข้าราชการการเมือง ตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐

* หนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๔๑๑๓ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๒



จะถือว่าวันใดเป็นวันเข้ารับตำแหน่งนั้น มาตรา ๓๑๗ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งหมายถึงว่า โดยหลักแล้ว รัฐมนตรีที่ได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมย่อมสิ้นสภาพไปตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติในบทเฉพาะกาลให้ยังคงความเป็นรัฐมนตรีต่อไป จึงถือได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้นจึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งของข้าราชการการเมืองตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๖) เพราะมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับการออกจากตำแหน่งของข้าราชการการเมืองดังกล่าว เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งได้ออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และถือเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ย่อมถือว่าข้าราชการการเมืองดังกล่าวเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เช่นกัน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กล่าวว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๕๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ บุคคลดังกล่าวจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๖) และได้พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พร้อมกับ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ (๔) ดังนั้น นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้วข้างต้น โดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งคือ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังเหตุผลที่กล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งต้องยื่นภายในวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ กับต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปี อีกครั้งหนึ่งภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๑

แต่นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่งพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอน เพื่อพิสูจน์เจตนาของ นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ในกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงรวม ๔ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ตามหนังสือที่ ปปช. ๓๗๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๒ ตามหนังสือที่ ปปช. ๑๑๗๗ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๑

ครั้งที่ ๓ ตามหนังสือที่ ปปช. ๑๑๕๗ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒

ครั้งที่ ๔ ตามหนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๕๐๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ปรากฏว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ ไม่ได้ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและมีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบแต่อย่างใด

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุมครั้งที่ ๔๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า นายอนันต์ ศวัสตนานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การเสนอเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดเป็นไปตามมาตรา ๒๕๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เรื่องนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

ในการออกนั่งพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อรับฟังคำแถลงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง”) และนายอนันต์ ศวัสตนานนท์ (ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ถูกร้อง”) ทั้งสองฝ่ายได้แถลงข้อเท็จจริง ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ผู้ถูกร้อง ได้แถลงมีใจความว่า ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาหรือจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ แต่ที่ไม่ได้ยื่นบัญชีและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นั้น ก็เนื่องจากว่าผู้ถูกร้องทำงานในต่างประเทศและส่วนใหญ่จะอยู่ในต่างประเทศ (สาธารณรัฐประชาชนจีน) นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องได้ตอบคำถามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีข้อความตอนหนึ่งว่า ผู้ถูกร้องเคยเรียนปรึกษาเจ้าหน้าที่ ปปช. ว่า ถ้าไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจะมีโทษอะไร ซึ่งเจ้าหน้าที่ ปปช. บอกว่าจะไม่ให้เล่นการเมือง ๕ ปี ซึ่งผู้ถูกร้องเห็นว่าอันนี้ไม่ได้เป็นปัญหา

ต่อมาผู้ถูกร้องได้ยื่นคำแถลง มีใจความว่า ในขณะที่ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมืองตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๕๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ นั้น อยู่ในระหว่างบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับเดิม ซึ่งไม่มีบทบัญญัติให้ข้าราชการการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน

และหนังสือขณะเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๐ ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะพ้นจากตำแหน่งข้าราชการการเมืองประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเพียงไม่ถึงหนึ่งเดือน ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในขณะใช้รัฐธรรมนูญฉบับเดิม เมื่อพ้นจากตำแหน่งจึงไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ผู้ถูกร้องมิได้ตั้งใจที่จะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ

ผู้แทนของผู้ร้อง ได้แถลงยืนยันคำร้องของผู้ร้อง

จะได้วินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

ในเบื้องต้น จะวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

จะเห็นได้ว่า ตามนัยของบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้สิ้นสภาพไปพร้อมกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ แล้ว แต่มาตรา ๓๑๗ ให้คณะรัฐมนตรีดังกล่าวคงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น จึงถือว่า ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่สิ้นสภาพไปเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ข้าราชการการเมืองอื่น ซึ่งรวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีด้วยนั้น ต้องถือว่าเข้ารับตำแหน่งในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ เช่นเดียวกัน เพราะผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังกล่าวได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีและพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งดังกล่าวแล้วข้างต้น แล้วแต่กรณี

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



ต่อไป จะวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกร้องจะได้รับหนังสือจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ได้แจ้งให้ทราบว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ อาจรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องมิได้จงใจไม่ยื่นบัญชีดังกล่าว แต่เมื่อผู้ถูกร้องได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วอย่างน้อยสองฉบับตามที่ผู้ถูกร้องได้แถลงในการออกนั่งพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องย่อมทราบดีว่า ตนมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีดังกล่าวต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หลังจากนั้น ผู้ถูกร้องได้โทรศัพท์ไปสอบถามเรื่องดังกล่าวจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และได้ถามทางโทรศัพท์ว่า การไม่ยื่น (บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ) จะมีโทษอะไรบ้าง ซึ่งได้รับคำตอบว่า ไม่ให้เล่นการเมืองเป็นเวลาห้าปี ซึ่งผู้ถูกร้องคิดว่าไม่เป็นปัญหาสำหรับตน

คำพุดดังกล่าวของผู้ถูกร้องแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องทราบว่า การไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะเกิดผลร้ายแก่ผู้ถูกร้องอย่างไร แต่ก็ยังไม่ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน ฯ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน ฯ ดังกล่าว

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประภาส

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

