

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประกาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๑/๒๕๕๓

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ กรณี นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือกราบเรียนประธานศาลรัฐธรรมนูญ\* มีใจความว่า ตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีในรอบปีที่ผ่านมาโดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย และต้องยื่นตามกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕๒ ดังนี้

๑. ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
๒. ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
๓. ในกรณีที่ได้ยื่นไว้แล้วตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

๔. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากต้องยื่นบัญชีตามข้อ ๒ แล้ว มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

\* หนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๐๑/๔๑๑๕ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๒

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งของข้าราชการการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๕๐ จะถือวันใดเป็นวันเข้ารับตำแหน่งนั้น มาตรา ๓๑๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งหมายถึงว่าโดยหลักแล้ว รัฐมนตรีที่ได้รับตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมย่อมสิ้นสภาพไปตามรัฐธรรมนูญฉบับนั้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลให้ยังคงความเป็นรัฐมนตรีต่อไป จึงถือได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังนั้น จึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้คือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งของข้าราชการการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) เพราะมาตรา ๑๐ (๔) ของพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติเกี่ยวกับการออกจากตำแหน่งของข้าราชการการเมืองดังกล่าว เมื่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และถือเป็นการดำรงตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ย่อมถือได้ว่าข้าราชการการเมืองดังกล่าวเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เช่นกัน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแจ้งว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายวีระกร คำประกอบ) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๓๐/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ บุคคลดังกล่าวจึงเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๑๐) นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ พร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยต้องยื่นในกรณีเข้ารับตำแหน่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่งคือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา จะต้องยื่นภายในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และต้องยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และต้องยื่นอีกครั้งภายในสามสิบวัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลาหนึ่งปี คือภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

ปรากฏว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพิสูจน์เจตนาของ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ในกรณีไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินรวม ๔ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ทราบ และให้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือที่ ปปช. ๓๗๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ได้ตอบมาตามหนังสือลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า ได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้รับแจ้งว่าจะยื่นหรือไม่ยื่นก็ได้ เพราะเป็นช่วงคาบเกี่ยวระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับเก่ากับฉบับใหม่ ประกอบกับ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดนครสวรรค์ด้วย ก็ได้รับการชี้แจงในลักษณะเดียวกันซึ่งเชื่อว่า มาตรา ๒๕๑ (๕) และ (๖) คงมีเจตนารมณ์เหมือนกัน หากจำเป็นต้องแสดงก็พร้อมที่จะยื่นภายใน ๓๐ วัน

ครั้งที่ ๒ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือที่ ปปช. ๑๑๘๗ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ แจ้งว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขอให้ดำเนินการให้ถูกต้องโดยด่วน ซึ่งนายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แจ้งว่า อยู่ในระหว่างรวบรวมเอกสารหลักฐาน และจะดำเนินการโดยด่วน

ครั้งที่ ๓ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือที่ ปปช. ๑๑๘๘ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ เตือนให้ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ดำเนินการให้ถูกต้องโดยด่วน

ครั้งที่ ๔ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๕๐๐ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอให้ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ดำเนินการให้ถูกต้องภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือนี้ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวจะถือว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ไม่มีกรณีที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงใดๆ

ปรากฏว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา มิได้ติดต่อชี้แจงข้อเท็จจริงและมิได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบแต่อย่างใดทั้งสิ้น

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุมครั้งที่ ๔๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พิจารณาแล้ว การเสนอเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด เป็นไปตาม มาตรา ๒๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเห็นว่าเรื่องนี้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการออกนั่งพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อรับฟังคำแถลงของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง”) และนายชัชชัย สุขเมฆโชติเมธา (ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยจะเรียกว่า “ผู้ถูกร้อง”) ทั้งสองฝ่ายได้แถลงข้อเท็จจริงดังจะกล่าว ต่อไปนี้

ผู้ถูกร้องแถลงว่า ที่ตนไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก็เนื่องจากมีความสับสนในเรื่องนี้ กล่าวคือ การยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน กรณีเข้ารับตำแหน่งของผู้ถูกร้องมีความคาบเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับเก่า และรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อีกทั้งไม่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีว่าต้องยื่น บัญชีดังกล่าว เพราะผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นเวลาก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องจึง เข้าใจว่าคงไม่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่ง แต่เมื่อได้รับหนังสือ แจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ยื่นบัญชีดังกล่าว ตนก็ได้ ขอบขยายเวลาในการยื่นออกไป หลังจากที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ประเทศไทยได้ประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจก็ได้รับผลกระทบ อย่างรุนแรงมากจึงเกรงว่าหากผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไปแล้ว ต่อมาภายหลัง รายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องอาจเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากผลกระทบของวิกฤตการณ์ของ เศรษฐกิจ จึงไม่ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนาที่จะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ฯ

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องยังได้แถลงว่าถ้าตนจะถูกห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระยะเวลาหนึ่ง ก็เป็นเรื่องที่ต้องยอมรับสภาพตัวเอง

ผู้แทนของผู้ร้องได้แถลงข้อเท็จจริงโดยมีเนื้อหาไม่แตกต่างไปจากที่ปรากฏในหนังสือของ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าวข้างต้น

ในเบื้องต้นจะวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและ เอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะรัฐมนตรีตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

จะเห็นได้ว่า ตามนัยของบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีซึ่งบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้สิ้นสภาพไปแล้ว แต่มาตรา ๓๑๗ ให้คณะรัฐมนตรีดังกล่าวคงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังนั้น จึงถือว่ารัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่สิ้นสภาพไปแล้วเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๓๑๗ วรรคหนึ่ง ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน

ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๑ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งรวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น ต้องถือว่าเข้ารับตำแหน่งในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ เช่นเดียวกัน เพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๕) มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญ

ต่อไปจะวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๒๕๕ วรรคสองของรัฐธรรมนูญว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่าตามที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าเหตุที่ตนไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินก็เพราะเข้าใจว่าตนไม่มีหน้าที่ยื่นบัญชีดังกล่าวในกรณีการเข้ารับตำแหน่ง เพราะเป็นกรณีที่คาบเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับเก่าและรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น อาจรับฟังได้ แต่เมื่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งให้ทราบที่ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทั้งกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง และผู้ถูกร้องได้ขอขยายเวลาการยื่นบัญชีดังกล่าวออกไป ย่อมแสดงว่าผู้ถูกร้องยอมรับแล้วว่าตนมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ผู้ถูกร้องกลับเพิกเฉยเสีย โดยอ้างว่าตนได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์ของเศรษฐกิจ ของประเทศ อันเป็นเหตุผลที่รับฟังไม่ได้ นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องยังได้แถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ถ้าตนจะถูกห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระยะเวลาหนึ่งก็เป็นเรื่องที่ต้องยอมรับสภาพตัวเอง ซึ่งเป็นการยืนยันว่า ผู้ถูกร้องตระหนักดีว่า ถ้าตนไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ๗ ดังกล่าว จะได้รับผลร้ายอย่างไร แต่ก็ยังเพิกเฉยอันแสดงให้เห็นถึงเจตนาของผู้ถูกร้องที่ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ถูกร้องจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ